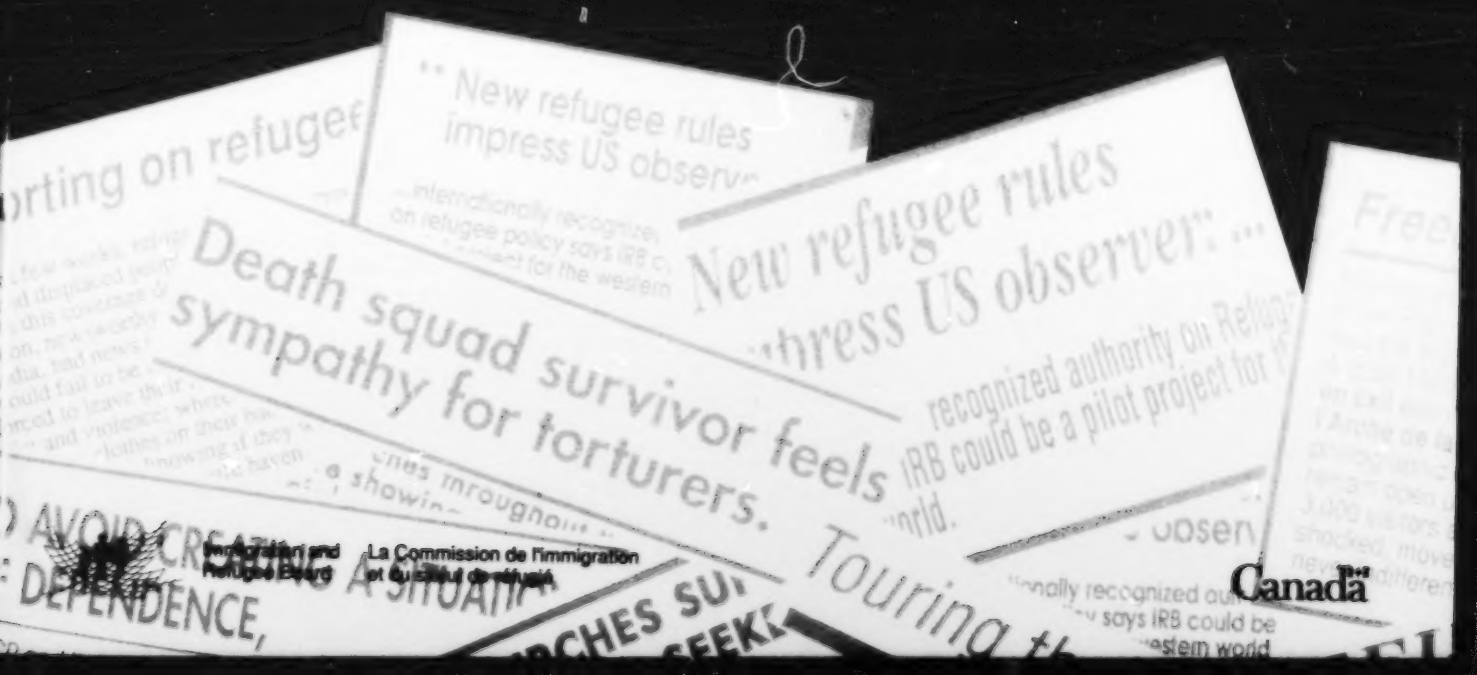
IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD

ANNUAL REPORT

For the Year Ending
December 31, 1989



Chairman
Immigration and
Refugee Board
of Canada

Ottawa, Canada
K1A 0K1

Président
La Commission de l'immigration
et du statut de réfugié
du Canada

March, 1990

The Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P.
Minister of Employment and Immigration
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mrs. McDougall:

It is my pleasure to submit to you, pursuant to section 66 of the Immigration Act, the first Annual Report of the Immigration and Refugee Board, covering the period from January 1, 1989 to December 31, 1989.

Yours sincerely,

R.G.L. Fairweather

MEMBERS OF THE BOARD

Chairman

R.G.L. Fairweather

Executive Director

Peter Harder

Deputy Chairmen

Convention Refugee Determination Division (CRDD)
Drasko Bubalo

Immigration Appeal Division (IAD)
Nurjehan N. Mawani

Assistant Deputy Chairmen

IAD (Toronto)
Kathi I. Arkin

IAD (Montreal)
Joseph S. Blumer

CRDD (Prairie Region, Calgary)
Elizabeth Bryant

CRDD (Toronto)
Dorothy Davey

IAD (Prairie Region, Winnipeg)
Lila Goodspeed

CRDD (Toronto)
Anna Ker

Backlog
Firdaus James Kharas

CRDD (Vancouver)
Stanley B. Knight

CRDD (Montreal)
Gisèle T. Morgan

CRDD (Montreal)
Colette Savard

IAD (Vancouver)
Andrew Z. Wlodyka

Members, Convention Refugee Determination Division

Vancouver

Lynda-May K. Angus
Roxana Aune
Robert Brisco
Ellen Margaret Burdett
George Simon Chrysomilides
Mohinder J.S. Grewal
Charles Everard Douglas Groos
Roderick Holloway
Edith Linda Nee
Henry Neufeld
Mabel E. Paetkau
Charles B. Paris
Emer G. Robles

Calgary

David J. Frunchak
Enrico T. Lazo
Judy Lo
Sherry Makarewicz
E. Diane Pask
F. William Wright

Winnipeg

John Wieler

Toronto

David E. Allin
Ariarani Ariaratnam
Harindar Aulach
Shiv S. Bajwa
Barrington Batchelor *(part-time)*
Albert Bernadine
Shashi Bhatia
Gary Carsen
Norval Cheeseman
Austin Clarke
Kent Clarke
Cleo Corcoran
Riina De Faria
Cesar A.N. De Morais
Patrick Doran
Conrad Dutchin
Urich Ferdinand
Barbara Fraser
Judith Kopacsi Gelberger
Jeanette Goldman
John A. Haley
Hugh R. Hanson *(part-time)*
Harry Vjekoslav Herman
Alice Hope
Reverend Geoffrey Howson
William Jackson
Taciana T.V. Jew
Fatima Kapasi
George Keil
Flora Liebich
Joyce McCaffrey
Christine McNaughton
Heytram Maraj
Paul Matarazzo *(part-time)*
Birku Menkir
Edmond (Ted) Meredith
Mary Yusra Mouammar
Stephen Ng
Aideen Nicholson
Jean Pearce
Canon Borden Purcell
Judith Ramirez
Robert William Reford
Brian Riddell
Robert G. Robarts
Ernest A. Rotman
Anthony Sarzotti
Barbara Izabella Kejna Sharratt
Susan Shatzky
Yuri Shymko
Vara Singh
Sardara Singh Chera
Kirpal Singh Sagoo
Ricardo Smith
Ralph Snow
Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah
Bruno Suppa
Ethel Teitelbaum
Lorraine Thomson
Maria Valeria Toth
Philip White
Doreen M. Winkler
Andrew Witer
Jerry S. Woloschuk *(part-time)*
Max Wolpert

Montreal

Paul Arsenault
Marc Bergeron
Pierre Bernier
Marcelle Brisson
Easton Anthony Brown
Paul-André Busque
Jean Paul Cardinal
Marthe Carrier
Estelle Chamberland-Gobeil
Paule Champoux
Corinne Côté-Lévesque
Jean Guy Cotnoir
Gérald Daoussis
Patricia Davey
Jean-Claude Desmarais
Régis Dionne
Diane Nancy Doray
Michel Doré
Louis Dorion
J. Vincent Fleury
Jean-Pierre Gaboury
Gérard Gagnon
Lisa Gilad *(part-time)*
Georges Gustave
Marilyn Hébert
Martin Hendricks
Roland Julien
Abdolhossein Kafai
Oksana Ivanna Kaluzny
Bernard Lachance
Dominique Lamarche
Francine Latraverse
Claude Lefebvre
Normand Longchamps
Bamboté Makombo
Jean Macpherson
Vincenza Pennestri-Gauthier
Liliane Poiré
Denyse Raymond
Louise Raymond
Renuka Sahay *(part-time)*
Mimi Séguin-Grace
Michel M.J. Shore
Bernard Sivak
Antoine Tchipeff
Raymond Terrillon
Francine Veilleux *(part-time)*
Raymond ven der Buhs
Marie Vo
Marcel Whissel
Dorothy Abike Wills
Sharon Wolfe

Members, Immigration Appeal Division

Vancouver

Edna M. Chambers
Joan Gillanders
Jean MacLeod
Nirmal Singh
Des R. Verma

Winnipeg

Helen M. Arpin
Beverly J. Rayburn

Toronto

Paul A. Ariemma
Sandi Bell
Irene Chu
William Fatsis
Irvin H. Sherman
Glenna M. Tisshaw
Errol W.A. Townshend
John Weisdorf

Montreal

Denyse Angé
Marthe Durand

Backlog Subdivision

Vancouver

Layne Daggett
Narinder Dhir
Patsy George
Gordon King

Toronto

Roslyn Ahara *(Coordinator)*

Antonia Accettola-Fuda
Jacinto Almeida
Lawrence Band
Lennox Michael M. Bigford
Lorne Allan Butchart
Jorge A.P. Campos
Fay Cole
Basil Dass
Anne Grice
Glenn Harewood
Eunice Harker
Nancy Harries
Leonard Houzer
Ann Hulak
Susan Hunt
Sam Ifejika
William Jacobs
H. Ian Jeffers
Allan Kolyn
Fred Kuntz
Jackie Lautens
Karen McMillan-Aver
Mubeen Qureshi
Robert Rushowy
Lourene Scott
John Sellers
Max H. Shecter
Hyacinth Tackoor
Elda Thomas
Ranie White
George Zubulakis

Montreal

Fernand Gauthier *(Coordinator)*

Diane Boissinot
Georges-Henri Cloutier
Lorraine Duguay
Veronica-Mae Johnson
Yolène Jumelle
Guy Lamoureux
Jacques Lapointe
Michel Morin
Aimable Ndejuru
Gilles Sicotte
Jocelyne Villeneuve-Ouellette

The Board deeply regrets the loss of two Members who died during the year: Thomas D. Warrington, Toronto CRDD; and William Esselmont, Vancouver CRDD.

Executive Branch:

Executive Director:
Peter Harder

A/Director, Legal Services:
Gerald Stobo

Director General, Operations, Policy and Planning:
Jerry Robbins

Director General, Finance, Personnel and Administration:
Terry R. Hickey

Director, Documentation Centre:
Graham Howell

A/Director, Information Systems
John Russell

Regional Directors:

Montreal:
Pierre Bourget

Toronto
Dianne Bradley

Winnipeg:
John Stevenson

Calgary:
Dave Kornichuk *(Manager)*

Vancouver:
Roy Gatland

National Director of Operations (Backlog):
Laurent Matte

TABLE OF CONTENTS

Introduction	10
The International Context	12
The Convention Refugee Determination Division	13
The Role of the Division	13
The Refugee Determination Process	13
The Year in Review	14
Issues Affecting the Division	15
Privacy Versus the Public's Need To Know	16
The Immigration Appeal Division	17
The Role of the Division	17
The Year In Review	17
Issues Affecting the Division	18
The Backlog Subdivision	19
The Role of the Subdivision	19
The Backlog Clearance Process	19
The Year In Review	19
Issues Affecting the Subdivision	19
Operational Review	20
Organization of the Board	20
The Role of Members	21
The Role of Refugee Hearing Officers	21
Training	21
The Documentation Centre	22
Communications Services	23
Legal Services	24
IRB Resource Summary	25

INTRODUCTION

The purpose of this first Annual Report of the Immigration and Refugee Board (IRB) is to acquaint Parliament with the results of the IRB's first year of operation. The Report will also outline the major issues as they affect Canada's approach to dealing with Convention refugees in the international context.

The IRB comprises two divisions: the Immigration Appeal Division (IAD) and the Convention Refugee Determination Division (CRDD). The Board's responsibilities for dealing with appeals on immigration rulings are the purview of the Immigration Appeal Division. The Convention Refugee Determination Division deals with refugee determination, the means through which claimants may seek to receive protection in accordance with the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. Canada is a signatory to the 1951 Geneva Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees.

In 1988, Parliament amended the *Immigration Act, 1976* through Bill C-55 to create the new Immigration and Refugee Board. The IRB replaced the Immigration Appeal Board whose roots date back to 1956 when it was formed as an advisory body to the then Department of Citizenship and Immigration. The purpose of the new legislation was to streamline the process of Convention refugee determination and restore national and international credibility to the manner in which Canada treats people claiming to be Convention refugees.

The new process was required because the old Convention refugee determination system had collapsed under the weight of the number of people making claims. In recognizing the need for change, Parliament chose to combine the refugee determination process and the immigration appeal process into one organization. Just before the coming into force of the new legislation, the Minister of Employment and Immigration announced that the clearance of the 85,000 refugee cases backlogged under the previous system would also become a function of the new Board, in concert with Employment and Immigration Canada.

IRB members are appointed, on good behaviour, by the Governor-in-Council. Under the *Immigration Act*, as amended, the Convention Refugee Determination Division (CRDD) of the IRB is responsible for ensuring that all refugee claimants are dealt with fairly and expeditiously and in a manner consistent with Canada's humanitarian traditions and international obligations.

The Immigration Appeal Division (IAD) is a court of record with all powers, rights and privileges accorded such a body, and has an official seal which is judicially noticed. The activities of the IAD, by statute, are directly related to decisions made within Employment and Immigration Canada and the Minister of Employment and Immigration is a party to actions taken before the IAD. Further, the Appeal Division of the IRB must adjudicate appeals by certain people who feel that decisions by Immigration Canada officials on sponsorship of family class members or removals are inconsistent with Canadian law and practice.

With regard to those individuals who had made claims before December 31, 1988, the CRDD is part of a panel which must determine whether there is a credible basis to these claims.

These presented formidable challenges for the new Board, given that the new process was to be tested before the courts. There was also the need to ensure that it was consistent with international practices and Canada's global obligations. Furthermore, the IRB could not be certain what demands might be placed upon the new system because of international conditions and events beyond the control of Canada's Parliament.

Much progress has been made. Since January 1, 1989, most refugee claimants entering Canada have been able to move through the process within six months of making their initial claim – a significant improvement from a year earlier. Claims from nations not generally known to be refugee-producing countries have declined dramatically. Those from countries in which civil strife or human rights violations are rampant consume the highest percentage of the time of Refugee Division Members. This change accounts for the high acceptance rate of claimants over the year.

The new Convention refugee determination system has succeeded in ensuring that Canada is able to provide quick sanctuary to those who need our protection the most. It discourages those who would abuse the system as a means of circumventing this country's immigration laws and processes. In that respect, it has achieved the mandate which Parliament established under Bill C-55.

However, there are problems emerging – problems resulting from use, rather than abuse. In structuring the new Immigration and Refugee Board, it was assumed that no more than 18,000 Convention refugee claimants would apply on an annual basis. This has proved not to be the case. In fact, if projections based upon the last three months of 1989 continue, it is likely that the Refugee Division will be facing a caseload in excess of 36,000 claimants in 1990.

In anticipation of this caseload, the Refugee Division has moved to streamline its processes at both the initial hearing and the full determination hearing by introducing a new expedited hearing process which is currently being tested in two regions. This expedited process is designed to make the procedure as efficient as possible, in terms of maximizing the ability of Refugee Division Members to determine cases, while ensuring that the rights of Convention refugee claimants, under the law, are fully protected.

To that end, the Board is cooperating with the Immigration section of the Canadian Bar Association where statements of claim, especially in claims from countries with known human rights violations, can be agreed to in advance of the hearing. This will allow those claims to move forward and be dealt with more expeditiously, increasing the number of claims that each Member can deal with in the normal work cycle.

It is too early to judge the effectiveness of the pilot projects currently underway. It is anticipated that these changes will ensure that the number of cases pending will not increase beyond the ability of the Refugee Division to deal with them. The next report of the Immigration and Refugee Board will review the results of expedited processing.

THE INTERNATIONAL CONTEXT

1989 was a year of dramatic and extraordinary change around the world. Via the media, Canadians witnessed striking images of mass demonstrations and turmoil in China and Eastern Europe; of strife and violence in Lebanon, parts of Africa, and much of Central America. In each case, the upheaval sparked an exodus of people in search of safe haven. Other situations, not as widely covered in the press, spurred outflows of millions – fearful of the conditions existing within their own countries.

In many other nations, governments proved themselves unable or unwilling to protect the fundamental human rights of their citizens – rights that are taken for granted by most Canadians.

The international community is facing a challenge of major proportions in responding to the people who are seeking refugee status in the western world. Canada and the United States are often countries of preferred destination.

In Canada, over 21,000 refugee claimants arrived from more than 100 countries. Of this group, initial hearings were commenced for more than 13,500. Over half of these refugee claimants came from five countries: Lebanon, Sri Lanka, Somalia, Iran, and El Salvador.

Human rights monitors and political observers agree that there is unlikely to be a significant decrease in the world refugee population in 1990, or in the number of claimants arriving on Canadian shores.

Convention refugees are defined in the *Immigration Act* as people outside the country of alleged persecution who, because of a well-founded fear of persecution due to their race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion, are unwilling or unable to return to their country of nationality or former habitual residence.

This definition of a Convention refugee dictates how the IRB deals with all those making Convention refugee claims. In this context, all those fleeing persecution, from anywhere in the world, can make a claim in Canada and that claim will be considered in relation to the circumstances of the country involved and the particulars of each individual claimant.

However, the definition of a Convention refugee does not deal with economic migrants, with those fleeing environmental conditions that have broken down a viable economic base or those seeking personal or political opportunities that are not available in their countries of origin. The United Nations High Commissioner for Refugees has estimated that there are about 15 million people worldwide who are of concern to his office. There are many millions more fleeing economic, environmental or other circumstances quite beyond their control.

It is not that the definition of a Convention refugee must change. Until the world and individual countries are at peace with themselves, there will continue to be refugees who meet the Convention criteria. Canada and other countries will continue to give sanctuary to such people who are fleeing oppression.

However, the future challenge for Canada and other countries is to develop processes and policies, outside of the Convention refugee determination system, to deal with the millions who desire the economic and social opportunities that western society represents. These are not issues that the Immigration and Refugee Board can resolve; these are issues that the people of Canada must decide upon, through their political institutions.

Finding durable solutions and solving the root causes of flight requires close international cooperation and cannot be achieved by any single country or system in the short term. In the meantime, it is imperative that Canada, along with other like-minded states, continue its tradition of generosity and compassion towards refugees.

THE CONVENTION REFUGEE DETERMINATION DIVISION

The Role of the Division

Before January 1, 1989, refugee determination in Canada was a prerogative of the Minister of Employment and Immigration, acting upon the advice of an advisory body, the Refugee Status Advisory Committee (RSAC). Under the amended *Immigration Act*, the RSAC ceased to exist and the Convention Refugee Determination Division (CRDD) of the IRB assumed responsibility for adjudicating refugee claims in Canada.

The CRDD is an independent quasi-judicial body. It has jurisdiction to determine whether refugee claimants in Canada who are eligible for consideration and have a credible basis for their claims are Convention refugees as defined in the legislation. The CRDD also hears applications by the Minister of Employment and Immigration respecting cessation of refugee status on the grounds of fraud, misrepresentation, or the concealment of material facts as well as ministerial applications to reconsider and vacate earlier determinations.

The Members of the CRDD have the powers of a commissioner as defined in Part I of the *Inquiries Act*, including the power to summon and examine witnesses, issue commissions or requests for the taking of evidence in Canada, administer oaths, and engage services required for full and proper hearings. The operations of the CRDD are governed by rules of procedure, approved by the Governor-in-Council, which flow from the statutory provisions of the *Immigration Act*.

Legislation provides that the CRDD be composed of up to 65 full-time permanent Members with full- and part-time temporary Members to be named as the workload requires. CRDD Members serve, during good behaviour, for renewable terms of up to five years; temporary Members for renewable terms not exceeding two years.

The Refugee Determination Process

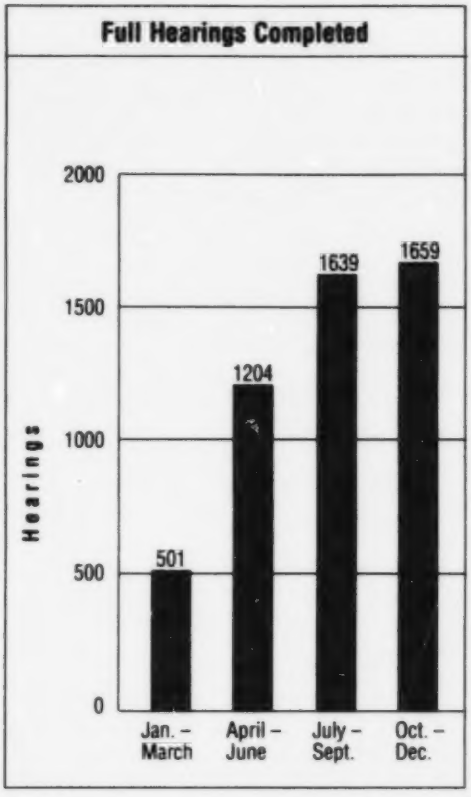
Refugee determination is a two-stage process consisting of an initial hearing and a full hearing. At the initial hearing, a Canada Immigration Adjudicator and a CRDD Member consider the eligibility of the Convention refugee claimant and the evidence that establishes whether the claim has some credible basis. Ineligible persons are those recognized as Convention refugees in another country, previously rejected claimants not out of Canada for more than 90 days, persons convicted of serious crimes and known war criminals and security threats. The legislation provides for a safe third country list. However, at this time, the Government has chosen not to implement this provision.

At initial hearings, it requires only one of the two panel members, using a low threshold test, to deem that the claim has some credible basis for the claimant to move to the second stage of the determination process. However, both must agree that there is no credible basis for the claimant to be rejected.

At the full hearing, the CRDD alone is responsible for determining the claim. This hearing takes place before a two-person panel, which is composed of CRDD Members.

During this hearing, the panel reviews the evidence presented by the claimant in relation to known conditions in the claimant's country of origin. Again, only one Member needs to agree that the claimant's circumstances fit the definition of a Convention refugee for the claim to be allowed. The hearing is non-adversarial except in rare cases where the Minister chooses to participate. If the claim is allowed, the person is determined to be a Convention refugee.

Throughout the process, claimants are entitled to counsel, enjoy the protection of the Charter of Rights and Freedoms and may apply for leave to appeal adverse decisions to the Federal Court of Canada. Interpreters are provided for all hearings in which they are required.

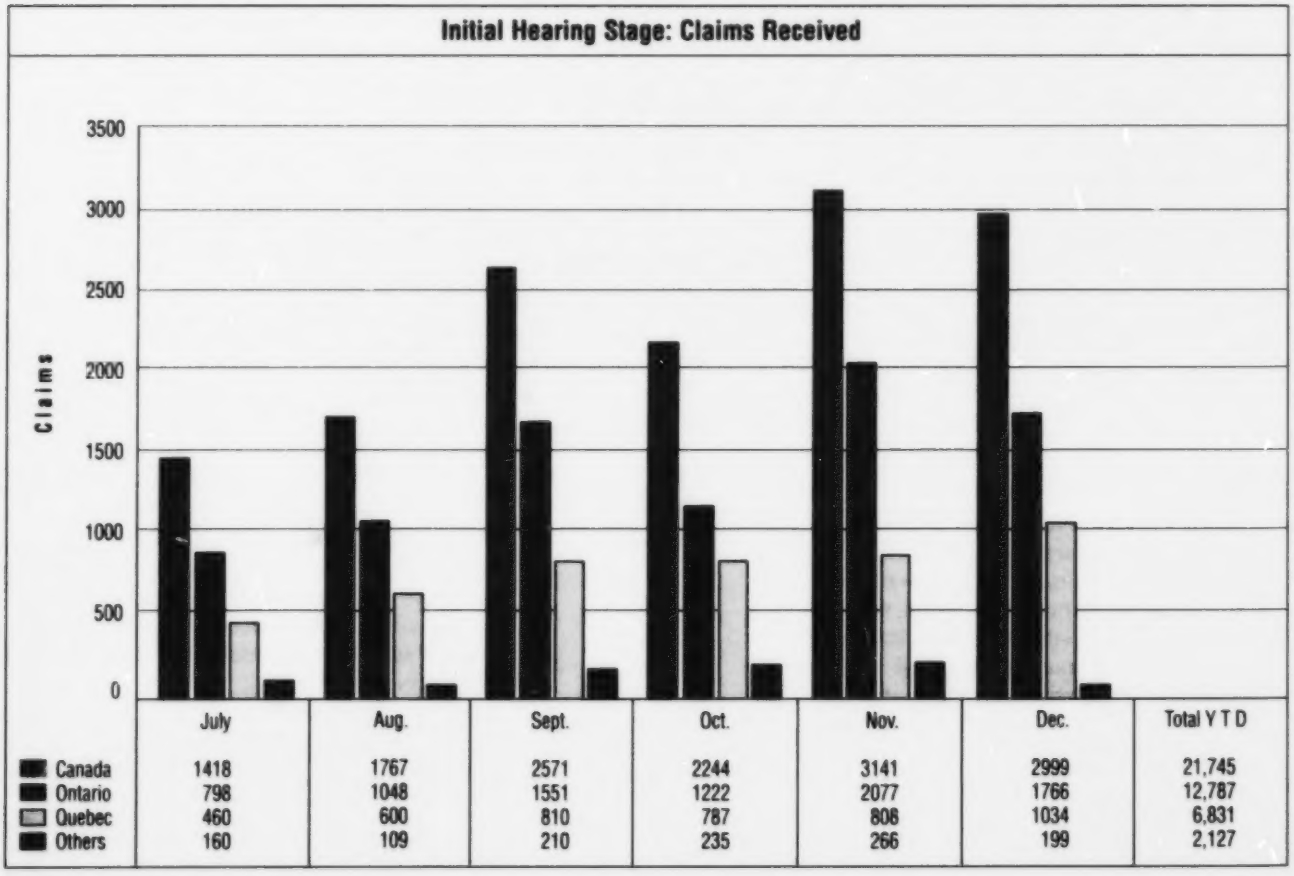


The Year In Review

A total of 13,537 Convention refugee claims were opened at initial hearings during the period January 1 – December 31, 1989. Of these cases, 12,690 were concluded during the year with 11,798 (93%) referred from the initial hearing to a full hearing, 550 rejected on the test of credible basis, 20 rejected on the test of eligibility and 322 withdrawn or abandoned.

At the second stage, 7,113 full hearings were initiated and 6,475 were completed. By December 31, 5,306 decisions were rendered by the CRDD of which 4,744 (88%) confirmed refugee status and 562 (10.5%) denied refugee status. An additional 70 (1.5%) claims were withdrawn or abandoned. The tables show the growth in full hearings completed, as well as the regional breakdown of claims.

The overall effect of cases conclusively dealt with from both initial and full hearings results in 76% accepted, 18% rejected, and 6% abandoned or withdrawn.



	July	Aug.	Sept.	Oct.	Nov.	Dec.	Total Y T D
Canada	1418	1767	2571	2244	3141	2999	21,745
Ontario	798	1048	1551	1222	2077	1766	12,787
Quebec	460	600	810	787	808	1034	6,831
Others	160	109	210	235	266	199	2,127

When the Immigration and Refugee Board was established, no one could have predicted the high percentage of claimants which would be accepted. The reason for the high level of acceptance is related to the dramatic change in the countries of origin of the majority of the claimants since January 1, 1989. Most came from 10 countries: Somalia, Sri Lanka, Lebanon, Iran, El Salvador, China, Czechoslovakia, Poland, Guatemala, and Iraq.

Under the previous system, almost 70 per cent of claimants were rejected. During the final years of that system, significant numbers of claimants entered Canada from countries not noted for civil rights problems or internal strife, 20,000 of them from Portugal and Trinidad and Tobago.

Overall Acceptance Rates

Country	No. of Claimants*	Percentage Accepted
Somalia	933	96
Sri Lanka	1059	95
Chile	58	90
Iran	474	89
Romania	56	86
Ethiopia	83	83
Bangladesh	60	83
Lebanon	960	82
El Salvador	444	81
Guatemala	115	80
Iraq	99	80
Czechoslovakia	168	74
Nicaragua	58	67
China	213	61
Pakistan	118	61
Poland	220	51
Argentina	62	29
Ghana	90	26
India	75	17
Jamaica	53	0
Trinidad	50	0

*Figures represent total number of cases concluded at initial and full hearing stages, including withdrawn cases.

Issues Affecting the Division

One of the major issues affecting the Convention Refugee Determination Division at the end of the year is the significant increase in the number of people who have been entering Canada to claim refugee status. The Division was provided with staff and resources sufficient to deal with an anticipated 18,000 claims being initiated during the year, an average of 1,500 per month, leading to an expected 7,200 claims for a full determination.

However, since October, new claimants have averaged 3,000 per month. If this trend continues throughout 1990, the Division will face a caseload double what was originally anticipated. The result of this increase in 1989 was that by year end some 8,000 refugee claims were still pending – that is, they had not yet been scheduled for an initial hearing.

Compounding this challenge is the fact that the majority of refugee claimants entering Canada during 1989 had a legitimate claim to Convention refugee determination. This has produced a case load – particularly at the full hearing level – that was not anticipated and for which the CRDD was not equipped.

To deal with this issue, the Immigration and Refugee Board has moved to amend its administrative processes in order to maximize the efficient use of the resources at its disposal. These include establishing seven additional hearing rooms in Toronto and five more in Montreal, along with more effective booking of hearing rooms to ensure full utilization.

At the same time, the IRB has examined carefully the hearing process itself to see if it can be made more expeditious while ensuring quality and fairness at the full hearing. This detailed review has resulted in the development of an expedited process being piloted in consultation with the Immigration section of the Canadian Bar Association.

Since approximately 60 per cent of claims originate from five countries and those countries are internationally-known as refugee producing centres, it should be expected that a large proportion of the claims from those countries could be dealt with more quickly.

Teams of Refugee Hearing Officers (RHOs) review files from this pool of claims, confer and agree with relevant counsel on the specifics of cases selected for the expedited process and then prepare statements of fact and law for review by a single CRDD Member. After reviewing the file, if the Member agrees to the expedited process, the Member will convene a pre-hearing meeting involving the claimant, the claimant's counsel and the RHO. If the Member is satisfied the claim meets the Convention definition, refugee status will be granted at this meeting; if not, a full hearing before two Members will take place.

This type of expedited process, being tested in a pilot project in Toronto and Montreal, will increase the number of claims that each member of the CRDD can review during the year, and help to ensure that the number of cases pending does not continue to grow beyond the CRDD's ability to deal with them.

There are a number of other measures being explored by the Immigration and Refugee Board to ensure that it is able to keep up with the unanticipated case load. At this point, however, it is impossible to say whether these measures will resolve the problems. The resolution of this issue will be examined in the next annual report.

Privacy Versus the Public's Need To Know

It is an ancient principle of our legal system that hearings affecting an individual's rights should be public. It helps guarantee that a person will get a fair trial. Furthermore, it is also important that the hearings appear, in the public's eye, to be conducted fairly.

However, there are cases where other values must prevail. That is the situation, for example, with hearings conducted by the Convention Refugee Determination Division, which, as a general rule, are held in camera. The *Immigration Act* recognizes that harm could come to claimants or their families because of evidence presented or exposed at an open hearing. This is why hearings before the Refugee Division are normally held behind closed doors.

The Act does provide, however, that members of the public, including journalists, may apply to attend the hearings. If the claimant does not agree, then it is up to the Division to determine that the claimant's family would not be harmed by opening up the proceedings to public scrutiny.

Even closed hearings are not necessarily completely closed. The Act provides that any representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees must be allowed to attend the proceedings as an observer, even if the claimant objects.

THE IMMIGRATION APPEAL DIVISION

The Role of the Division

The Immigration Appeal Division (IAD) is an independent tribunal available to certain categories of people who have been denied entry to or ordered removed from Canada as well as to Canadian citizens and permanent residents whose relatives have been refused permanent residence in Canada by officials of Employment and Immigration Canada.

The IAD consists of not more than 30 permanent full-time Members and any number of temporary Members as required by workloads, operating out of four regional offices across Canada, in Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver. The IAD administers its legal and statutory responsibilities under Part IV of the *Immigration Act*.

Permanent residents of Canada or people holding valid returning resident permits who have been ordered removed from Canada (for reasons such as the commission of serious crimes) may appeal to the IAD on the grounds of law or fact and on the ground that, having regard to all circumstances of the case, they should not be removed from Canada.

Canadian citizens or permanent residents of Canada who have sponsored applications for landing in Canada by members of the family class and have had those applications refused by an immigration officer or visa officer may appeal to the IAD on the grounds of fact or law or on the grounds there exist compassionate or humanitarian circumstances that warrant the granting of special relief.

The IAD disposes of such appeals by allowing them, dismissing them, or directing the execution of a removal order be set aside. Where the IAD directs that a removal order be stayed, it has the power to set and modify the terms and conditions for the person to remain in Canada. Where family class appeals are allowed, the Minister of Employment and Immigration must have the review of the application resumed by an immigration or visa officer.

An appeal to the IAD is initiated by completing a Notice of Appeal and serving that document on an immigration officer or the Immigration and Refugee Board. All cases brought to the IAD are dealt with in full public hearings with interpreters provided by the IAD. However, at the request of one of the parties to the appeal, the IAD may, at its discretion, order the hearing to be conducted in camera. Hearings involve the submission of written evidence, testimony from witnesses and the presentation of legal arguments. The IAD is required to provide full written reasons for its decisions in all appeals by family class sponsors. Written reasons are provided only at the request of one of the parties in all other cases.

The IAD is a court of record with the powers and privileges vested in a superior court of record, including the issuing of summonses, requiring production and examination of documents, administering oaths, and enforcing orders for the due exercise of its jurisdiction. Decisions made by the IAD on appeals can be brought before the Federal Court of Appeal, with leave.

The Year In Review

The Immigration Appeal Division began operations on January 1, 1989 with a caseload of 1,335 appeals and related actions pending from December 31, 1988. During the year, it received 1,221 new cases of which 298 were appeals from removals, one was a Minister's appeal, 658 were appeals from sponsors, 119 were decisions to stay the execution of removal orders, 104 were motions, 40 were applications for review of stays of execution of removal orders, and one was an appeal from detention pending removal. Of these cases, 207 were withdrawn during the year, the majority of them in the family-class sponsor category.

During the course of 1989, IAD Members heard a total of 1,145 cases and there were a total of 1,202 appeals and related actions pending at December 31, 1989, of which 143 were waiting for records.

Of the cases determined under Section 72 (removal orders), 28 were allowed in law, 35 were allowed in equity, 85 were dismissed in law and equity, 91 were stayed, 13 were dismissed for want of jurisdiction or prosecution, and 22 were abandoned or discontinued.

Of the cases determined under Section 79 (family class sponsors), 284 were allowed in law, 114 were allowed in equity, 192 were dismissed in law and equity, 65 were dismissed for want of jurisdiction or prosecution, and one was discontinued.

In addition, the IAD Members dealt with a total of 509 "transitional" cases (which are applications for refugee determination presented to, but not completed by, the former Immigration Appeal Board). During the year, the IAD was able to conclude 304 (60%) with these results: 22% were accepted, 63% were rejected, and 15% were withdrawn or abandoned. The remaining 205 transitional cases have been referred to the CRDD for disposition.

Issues Affecting the Division

The Immigration Appeal Board continued to operate until December 31, 1989 in accordance with the transitional provisions contained in the amendments to the *Immigration Act*. As a result, decisions dealing with sponsorship appeals and appeals from removal orders were rendered by both the Immigration Appeal Board and the IRB's Immigration Appeal Division during 1989. The Immigration Appeal Board also dealt with applications for the redetermination of Convention refugee claims in accordance with the transitional provisions.

These transitional provisions faced challenges based on constitutional law and administrative law doctrine.

In terms of sponsorship appeals, the Federal Court of Appeal decision in *Kahlon, Darshan Singh and MEI* (F.C.A. A-115-86) Mahoney, Stone, MacGuigan, February 6, 1989 had a significant effect on the IAD in 1989. The Federal Court of Appeal held that the hearing of an appeal by the Immigration Appeal Board is a hearing de novo in a broad sense. The Immigration Appeal Board, and accordingly the IAD, has jurisdiction to decide the appeal on the basis of the facts and the law existing at the time of the hearing before the Board. Thus, the IAD is entitled to take into consideration a change in the applicant's circumstances or a change in the law when deciding an appeal from a sponsored application for permanent residence.

In its jurisdiction over sponsorship appeals, the IAD is required to determine whether a foreign marriage or adoption meets with the requirements of the *Immigration Act* and Regulations. This often involves an examination of the foreign law in question.

In 1989, the IAD dealt with the effect of foreign declaratory judgments, particularly from India, tendered in evidence by appellants seeking to establish the validity of an adoption or marriage. The IAD has looked to the evidentiary weight to be given these documents in the context of each individual case (*Atwal, Manjit Singh vs MEI* [IAB 86-4205] and *Burmi, Jogindar Singh* [IAB 88-35651]).

In terms of appeals from removal orders, the IAD dealt with an appeal (*Grewal, Gur Raj Singh vs MEI* [IAB 86-9106]), from a deportation order made against the appellant, who was convicted of shooting a Metropolitan Toronto police officer during a demonstration. In determining whether to exercise its equitable jurisdiction, the Board examined the severity of the crime in light of the objectives of the *Immigration Act*. It concluded that, while there was some evidence that the appellant had rehabilitated himself, with regard to all the circumstances of the case the appellant had not shown sufficient reason why he should not be removed from Canada.

During 1989, the IAD was also presented with challenges to the provisions of the *Immigration Act* and Regulations based on the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

THE BACKLOG SUBDIVISION

The Role of the Subdivision

A special section of the Immigration and Refugee Board, the Backlog Subdivision, was established during 1989 to deal with those refugee claimants whose claims were received but not completed before January 1, 1989. A total of 50 Members participate in Backlog determination hearings in four offices across Canada (Toronto, Mississauga, Montreal and Vancouver) established for processing these claims, totalling some 85,000 that accumulated between May, 1986 and December, 1988.

The role of the IRB's Backlog Subdivision is to assist Employment and Immigration Canada to deal fairly and efficiently with these long-standing claims. Since the Backlog clearance program is under the direct control of Employment and Immigration Canada (EIC), the IRB Members assigned to this process respond as required to hearings that are scheduled by EIC.

The Backlog Clearance Process

The role of Backlog Subdivision Members in the Backlog is to determine, for each claim, eligibility and a credible basis for refugee status consistent with the Convention definition. In this regard, two-person panels consisting of an Immigration Canada Adjudicator and a Backlog Member hear each claim and apply the test of credible basis.

The hearing is essentially an adversarial process. The claimant and the Minister's representative argue the merits of each claim and the two panel members decide whether or not the claimant is eligible and whether there is a credible basis for the claim. Each case is considered individually in relation to the particular circumstances of the claimants and the conditions that exist in their countries of origin.

Only one member of the panel need decide in favour of the claimant in order for the claim to be determined to have a credible basis. At any point in this hearing process, the Minister's representative, the Case Presenting Officer, may choose not to argue the facts of the claim. If this takes place, the claim will be determined in favour of the claimant, who can then apply for landed immigrant status. If the application for landing is refused, for such reasons as criminality or health, the claimant will go before the IRB for a full refugee determination.

If a claim is denied at this stage, officials of Employment and Immigration Canada review the case and apply humanitarian and compassionate criteria to the individual's circumstances. Where such grounds exist, the individual would be permitted to remain in Canada.

The Year In Review

Claimants in the Backlog process have been divided into five categories based generally upon the length of time they have been in Canada and how far their claims had proceeded before the new refugee determination system was brought into force. The primary countries of origin of claimants in the backlog include Trinidad and Tobago, Sri Lanka, Iran, El Salvador, Portugal, Ghana, India, Nicaragua, Lebanon and Guatemala.

Backlog cases are being heard in most major centres across the country.

Issues Affecting the Subdivision

The Backlog clearance program is making considerable progress despite being hampered by a number of serious problems in the early stages. Principal among these continues to be the formidable task of dealing fairly and compassionately with each of the 85,000 cases in the multi-stage process. But the IRB remains confident the backlog will be cleared up on schedule in a manner that is both humanitarian and efficient.

The Backlog program is very important for the survival of the refugee determination process as a whole. The Minister's announcement that the backlog would be dealt with case by case demonstrated that the Government was determined to protect the integrity of Canada's refugee determination system. It also reassured those needing our protection that Canada would not abandon its obligation to protect future refugees by allowing current abusers to ignore our laws.

OPERATIONAL REVIEW

Organization of the Board

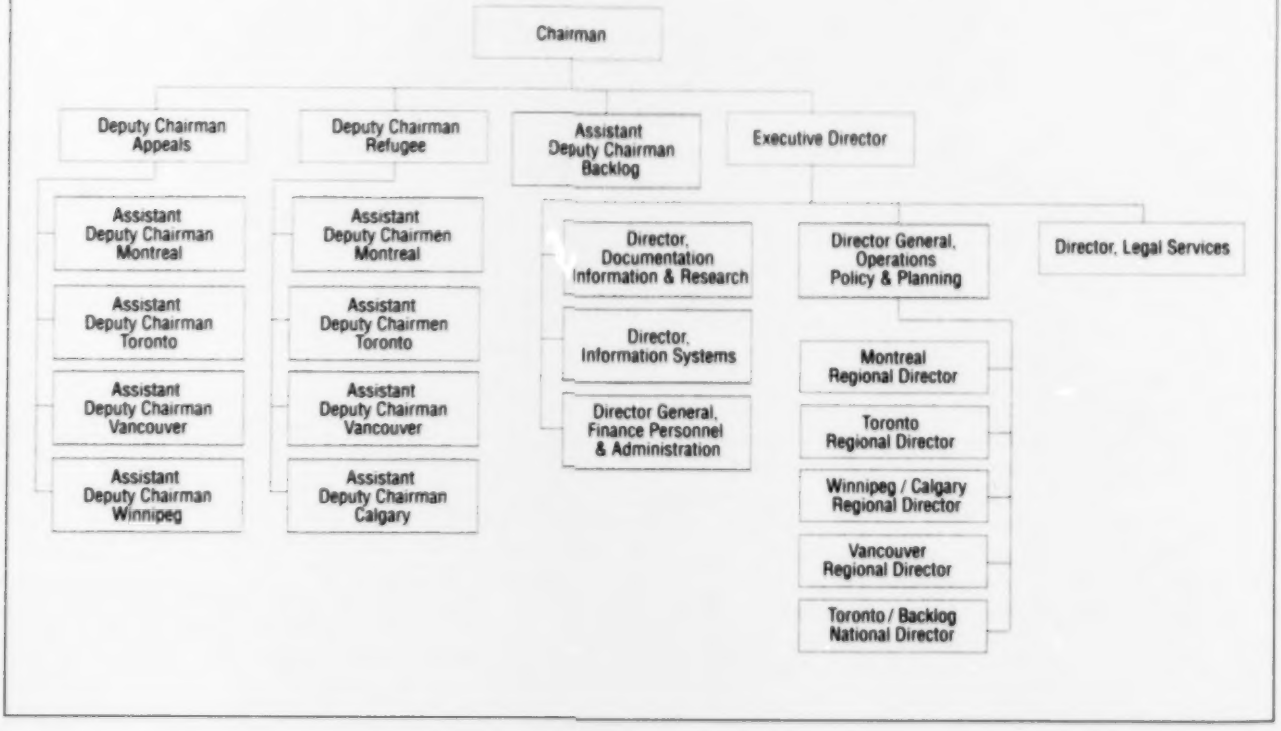
The Chairman is the chief executive officer of the Immigration and Refugee Board. The role of the Chairman is to oversee the management of the Board's resources, ensure that the Board achieves the goals and objectives established for it under legislation and manage Board Members and support staff.

The Convention Refugee Determination Division and the Immigration Appeal Division are headed by Deputy Chairmen whose role it is to set and oversee performance and productivity standards, ensure philosophical and operational consistency and provide leadership in the conduct of hearings. Assistant Deputy Chairmen are located in each regional office, providing the required leadership to Members, allocating work and monitoring the performance of each office. The Assistant Deputy Chairman, Backlog Subdivision, reporting to the Chairman, is responsible for scheduling and monitoring the performance of those Members dealing with claims registered before January 1, 1989.

The chief administrative officer is the Executive Director, who is responsible for implementing and managing the policies, systems and administrative processes essential for the Board to carry out its legislated responsibilities. In this regard, the Executive Director reports directly to the Chairman in terms of all administrative and operational activities of the Board.

Each of the five regional offices is headed by a Regional Director who reports to the National Office through the Director General, Operations, Policy and Planning. This individual provides direct support to the Assistant Deputy Chairmen in the regions as well as scheduling case loads to maximize the resources available.

Administrative Organization Chart



The Role of Members

The Members of the Immigration and Refugee Board represent the broad spectrum of Canada's cultural and ethnic makeup. They have been drawn from a wide variety of sources including academia, ethnocultural groups, government institutions and non-profit organizations. They bring a proven interest in refugee and immigration issues and a broad background in administrative law, issues affecting refugees or Canadian jurisprudence.

IAD Members analyze, interpret and apply legislation and case law after hearing argument from counsel. They make findings of fact after assessing evidence in terms of its credibility and trustworthiness. Members also weigh extenuating humanitarian and compassionate considerations. Finally, Members are expected to make reasoned decisions and are required to provide concise reasons in a timely fashion that express clearly the rationale for the decisions.

CRDD Members, in conducting hearings,weigh facts, respond to submissions by counsel, assess credibility and make reasoned decisions in an environment where subjective opinion often outweighs objective data – but where these determinations must be made within legal constraints. In making decisions about Convention refugee claims, CRDD Members must be able to interpret the law, apply relevant precedents and accurately apply the definition of a Convention refugee as provided in the *Immigration Act*.

This requires not only impartiality but also a high level of sensitivity to and understanding of the circumstances affecting refugees and minority groups around the world.

The Role of Refugee Hearing Officers

Refugee Division Members at full hearings are assisted by Refugee Hearing Officers (RHOs) whose role it is to ensure that all available and relevant evidence is placed before the hearing panel. RHOs are neutral participants in the determination process. Their role is to question claimants and witnesses to ensure that all relevant facts are presented to the panel, and then to provide, upon request, a full summation of the evidential, legal, and factual matters related to the disposition of the claim.

Training

Given the important and sensitive nature of the IRB's work, Members and RHOs are required to complete extensive training programs. A total of 295 participants have been trained since September, 1988. Programs include presentations from Amnesty International, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Canadian journalists from both English and French newspapers, and a variety of experts on refugee and immigration issues. Members and RHOs are thoroughly briefed on the definition of a Convention refugee, the independence of decision makers, the art of cross-examination in a non-adversarial setting, evidence, and credibility.

Training ensures that national standards are maintained, in terms of the conduct of hearings, and that decisions are rendered fairly and efficiently across the country. While all members undergo an extensive training program before hearing any cases, they also undertake region-specific refresher training on changing local problems and issues.

The training for CRDD Members and RHOs goes beyond these areas, however, to include the current conditions in the countries from which refugee claimants have fled – the political, social and cultural circumstances which could lie at the basis of individual claims for refugee status. They also learn the application of the Convention refugee definition, evidence and credibility and administrative law and procedure. As specific refugee issues surface, special seminars are held to update Members on the results of research into those issues and circumstances.

The Documentation Centre

The Immigration and Refugee Board Documentation Centre (IRBDC) exists to meet the information needs of both the Convention Refugee Determination Division and the Immigration Appeal Division.

In an effort to contribute to good decision-making, the IRBDC is open and accessible to the public, and responds to specific queries on refugee matters from interested parties, including federal and provincial parliamentarians, non-governmental organizations and universities. In addition, the Documentation Centre serves as a public affairs and education resource on refugees, human rights and migration matters. The IRBDC is committed to the principle that comprehensive, objective, current, and trustworthy documentation is the foundation upon which good decisions are based.

The Information Request Unit responds to specific questions asked by those involved in the refugee determination process and other interested parties. In 1989, the Documentation Centre at headquarters provided responses to over 3,000 information requests. From the introduction of the service in January, the number of monthly information requests received and answered climbed from 111 to a high of over 500 in November. Hundreds more requests were answered in the Documentation Centres located in Montreal, Toronto, Winnipeg, Calgary, and Vancouver.

Complementing the information request service are the Documentation Centre's Country Profiles, Issue Papers, Information Packages and Overviews. During its first year, the Documentation Centre produced more than 40 reports on the situations in countries of origin of refugee claimants to Canada. These covered a range of themes including political, economic and human rights conditions.

In selecting topics, the Documentation Centre has endeavoured to reflect Canada's refugee experience. Subjects are determined through the analysis of statistics of arrivals and close monitoring of the news media, periodicals, NGO reports, and the Documentation Centre's responses to information requests.

Two new documents will be introduced in 1990. The Update to the Country Profile will aim to inform readers about major developments which have occurred in a country since the publication of the Documentation Centre's latest report. The Cultural Profile will concentrate on socio-anthropological issues, portraying the cultural traditions unique to certain countries and groups. This information will better prepare decision-makers to interpret and understand claimants' testimonies.

The Regional Documentation Centres offer basic reference texts and a variety of journals and newspapers for use by Members, IRB staff, and the public. Country files containing press clippings also form an integral part of their holdings.

The Resource Centre at headquarters offers a more extensive selection of human rights documentation and country specific information in the form of monographs, periodicals, videotapes, and microfiches.

By the end of 1989, the Documentation Centre had gained access to several international on-line databases which are consulted daily for information needed for documents and responses to information requests. These databases provide a wide variety of English and French data in headline and full text form.

Throughout 1989, the Documentation Centre took a prominent role in outreach activities and plans to expand upon this momentum in 1990. A speaker's forum, called "Perspectives" was coordinated and videotaped by the IRBDC to provide current information to decision-makers and the community at large on the situation in countries abroad. Among those invited to speak were human rights workers, refugees and academics.

Communications Services

The Public Affairs Section of the IRBDC is responsible for providing a wide range of communications services in support of IRB operations, from speeches, brochures and information for the media to the production of this Annual Report.

The Public Affairs unit furnishes information to the Board's many client groups, as well as to the general public and the national and regional media. In 1989, particular emphasis was placed on IRB communications in an effort to improve understanding of the goals and operational procedures of the new determination system.

During the year, the Public Affairs Section produced brochures outlining the new refugee determination process and the Backlog determination process. Demand for these publications has been extremely heavy: more than 35,000 copies have been distributed.

A video produced by Public Affairs, "Ana's Story," is a dramatized description of Canada's new refugee determination process, told through the experiences of an actual claimant.

As well as issuing regular statistical reports on the movement of claimants through the IRB process, the Public Affairs section also endeavors to keep the media well informed on developments in refugee policy. Seminars for journalists were conducted in Ottawa and Toronto. At the same time, Public Affairs monitors media coverage and seeks to keep Members and officials abreast of media interest in the IRB and refugee issues generally.

Public Affairs helped to mount a series of public meetings across Canada explaining the workings of the Backlog clearance program. Several thousand concerned individuals attended these sessions.

The Public Affairs Section also works in support of IRB Members who are engaged in community outreach activities, speaking about refugee issues in their free time.

To assist in internal communications, Public Affairs developed and launched a newsletter, *Rapport*, which keeps Members and staff informed in a lively, informal way on matters of common interest, whether professional or social.

Legal Services

Legal Services of the Immigration and Refugee Board provides advice on a variety of matters to Board Members and staff.

Legal advisers provide written or oral opinions on legal issues that have been raised during the hearing process, where panel members so request. They may undertake research and offer opinions which may be adopted or rejected by individual Members responsible for a specific case. In this context, the legal advisers function as researchers in support of the concerns of Members seized with particular cases.

Legal advisers also provide Members with relevant interpretations of legislative provisions. In this context, they may conduct research into areas of the law that are of relevance to the jurisdiction of the IRB and become involved in drafting rules of procedure affecting the IRB and Board Members. The legal advisers are expected to provide whatever legal assistance a panel may require according to the complexities of any given case and the issues which require resolution.

Written reasons for decision by IRB Members are reviewed in preliminary draft form by the legal advisers, who may draw to the attention of Members the issues that have to be dealt with, the form to be achieved, as well as the relevant law, Board precedents and other jurisprudence. This process ensures that decisions which depart from precedent are made in full knowledge of the state of the law. Panels are free to adopt or reject legal comments and suggestions.

Members of Legal Services attend meetings of the Board and participate in the discussions. They are also involved in the drafting of rules of procedure affecting the IRB and Board Members.

Legal advisers compile and maintain a Precedent Index of the IRB's jurisprudence and relevant decisions of courts for the use of Members, staff and the general public.

Legal advisers are also directly involved in the organization and presentation of training sessions for Board Members and staff.

IRB RESOURCE SUMMARY

1989/90 Fiscal Year

	Authorized Person-Years*	Operating Budget
Main Estimates	409	$42,297,000
Supplementary Estimates**	84	$10,643,000
TOTAL	493	$52,940,000

Notes:

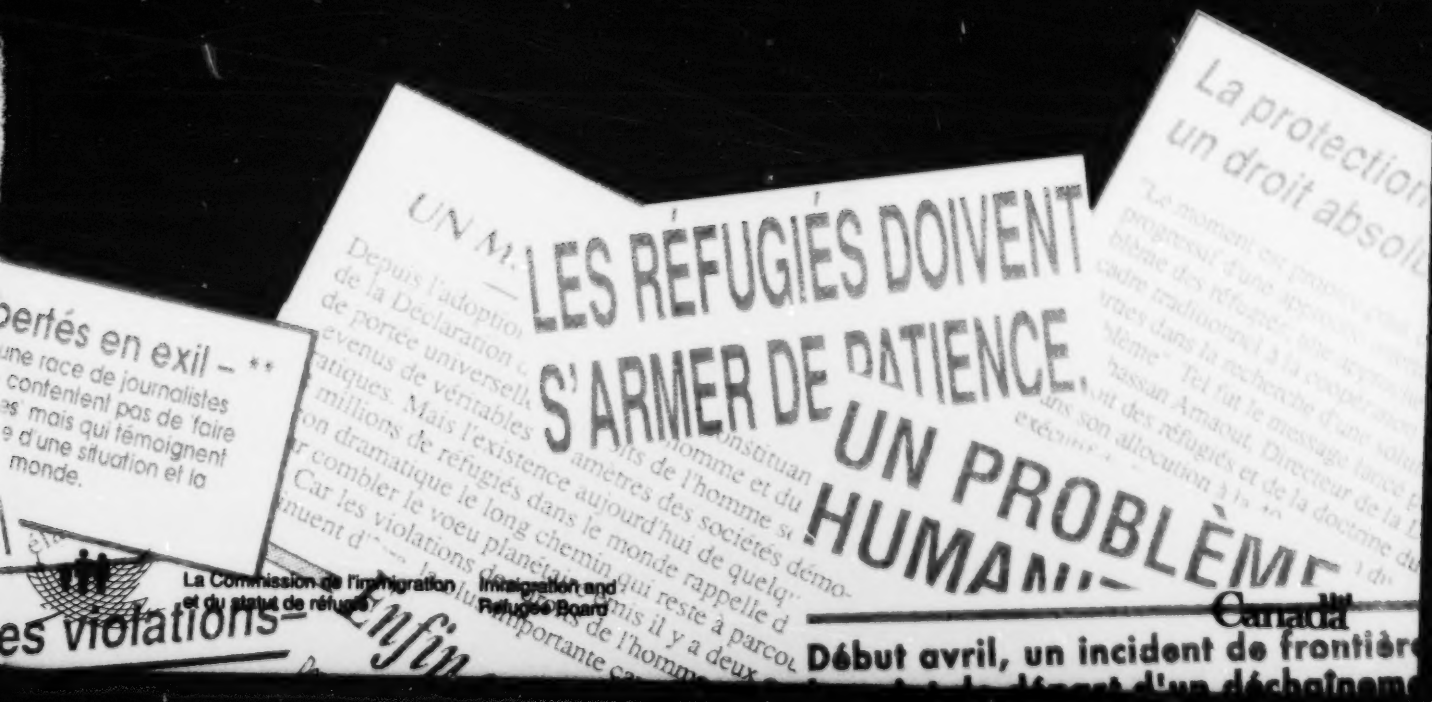
*Person-year figures exclude members (Governor-in-Council appointees) since these person-years are not controlled by Treasury Board.

**Supplementary Estimates were required in 1989/90 due to workload increases resulting from the implementation of the new refugee determination process in January, 1989 and from a higher than anticipated volume of refugee claimants.

COMMISSION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ

RAPPORT ANNUEL

Pour l'année se terminant
le 31 décembre 1989



Président
La Commission de l'immigration
et du statut de réfugié
du Canada

Ottawa, Canada
K1A 0K1

Chairman
Immigration and
Refugee Board
of Canada

Mars, 1990

Madame Barbara McDougall, C.P., députée
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Ministre,

J'ai le plaisir de vous présenter, conformément à l'article 66 de la Loi sur l'immigration, le premier rapport annuel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour la période allant du 1er décembre 1989 au 31 décembre 1989.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Gordon Fairweather

R.G.L. Fairweather

MEMBRES DE LA COMMISSION

Président

R.G.L. Fairweather

Directeur exécutif

Peter Harder

Vice-présidents

Section du statut de réfugié *(SSR)*
Drasko Bubalo

Section d'appel de l'immigration *(SAI)*
Nurjehan N. Mawani

Vice-présidents adjoints

SAI (Toronto)
Kathi I. Arkin

SAI (Montréal)
Joseph S. Blumer

SSR (Région des prairies, Calgary)
Elizabeth Bryant

SSR (Toronto)
Dorothy Davey

SAI (Région des prairies, Winnipeg)
Lila Goodspeed

SSR (Toronto)
Anna Ker

Subdivision de l'arriéré
Firdaus James Kharas

SSR (Vancouver)
Stanley B. Knight

SSR (Montréal)
Gisèle T. Morgan

SSR (Montréal)
Colette Savard

SAI (Vancouver)
Andrew Z. Wlodyka

Membres, Section du statut de réfugié

Vancouver

Lynda-May K. Angus
Roxana Aune
Robert Brisco
Ellen Margaret Burdett
George Simon Chrysomilides
Mohinder J.S. Grewal
Charles Everard Douglas Groos
Roderick Holloway
Edith Linda Nee
Henry Neufeld
Mabel E. Paetkau
Charles B. Paris
Emer G. Robles

Calgary

David J. Frunchak
Enrico T. Lazo
Judy Lo
Sherry Makarewicz
E. Diane Pask
F. William Wright

Winnipeg

John Wieler

Toronto

David E. Allin
Ariarani Ariaratnam
Harindar Aulach
Shiv S. Bajwa
Barrington Batchelor *(à temps partiel)*
Albert Bernadine
Shashi Bhatia
Gary Carsen
Norval Cheeseman
Austin Clarke
Kent Clarke
Cleo Corcoran
Riina De Faria
Cesar A.N. De Morais
Patrick Doran
Conrad Dutchin
Urich Ferdinand
Barbara Fraser
Judith Kopacsi Gelberger
Jeanette Goldman
John A. Haley
Hugh R. Hanson *(à temps partiel)*
Harry Vjekoslav Herman
Alice Hope
Reverend Geoffrey Howson
William Jackson
Taciana T.V. Jew
Fatima Kapasi
George Keil
Flora Liebich
Joyce McCaffrey
Christine McNaughton
Heytram Maraj
Paul Matarazzo *(à temps partiel)*
Birku Menkir
Edmond (Ted) Meredith
Mary Yusra Mouammar
Stephen Ng
Aideen Nicholson
Jean Pearce
Canon Borden Purcell
Judith Ramirez
Robert William Reford
Brian Riddell
Robert G. Robarts
Ernest A. Rotman
Anthony Sarzotti
Barbara Izabella Kejna Sharratt
Susan Shatzky
Yuri Shymko
Vara Singh
Sardara Singh Chera
Kirpal Singh Sagoo
Ricardo Smith
Ralph Snow
Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah
Bruno Suppa
Ethel Teitelbaum
Lorraine Thomson
Maria Valeria Toth
Philip White
Doreen M. Winkler
Andrew Witer
Jerry S. Woloschuk *(à temps partiel)*
Max Wolpert

Montréal

Paul Arsenault
Marc Bergeron
Pierre Bernier
Marcelle Brisson
Easton Anthony Brown
Paul-André Busque
Jean Paul Cardinal
Marthe Carrier
Estelle Chamberland-Gobeil
Paule Champoux
Corinne Côté-Lévesque
Jean Guy Cotnoir
Gérald Daoussis
Patricia Davey
Jean-Claude Desmarais
Régis Dionne
Diane Nancy Doray
Michel Doré
Louis Dorion
J. Vincent Fleury
Jean-Pierre Gaboury
Gérard Gagnon
Lisa Gilad *(à temps partiel)*
Georges Gustave
Marilyn Hébert
Martin Hendricks
Roland Julien
Abdolhossein Kafai
Oksana Ivanna Kaluzny
Bernard Lachance
Dominique Lamarche
Francine Latraverse
Claude Lefebvre
Normand Longchamps
Bamboté Makombo
Jean Macpherson
Vincenza Pennestri-Gauthier
Liliane Poiré
Denyse Raymond
Louise Raymond
Renuka Sahay *(à temps partiel)*
Mimi Séguin-Grace
Michel M.J. Shore
Bernard Sivak
Antoine Tchipeff
Raymond Terrillon
Francine Veilleux *(à temps partiel)*
Raymond ven der Buhs
Marie Vo
Marcel Whissel
Dorothy Abike Wills
Sharon Wolfe

Membres, Section d'appel de l'immigration

Vancouver

Edna M. Chambers
Joan Gillanders
Jean MacLeod
Nirmal Singh
Des R. Verma

Winnipeg

Helen M. Arpin
Beverly J. Rayburn

Toronto

Paul A. Ariemma
Sandi Bell
Irene Chu
William Fatsis
Irvin H. Sherman
Glenna M. Tisshaw
Errol W.A. Townshend
John Weisdorf

Montréal

Denyse Angé
Marthe Durand

Subdivision de l'arriéré

Vancouver

Layne Daggett
Narinder Dhir
Patsy George
Gordon King

Toronto

Roslyn Ahara *(coordonnatrice)*
Antonia Accettola-Fuda
Jacinto Almeida
Lawrence Band
Lennox Michael M. Bigford
Lorne Allan Butchart
Jorge A.P. Campos
Fay Cole
Basil Dass
Anne Grice
Glenn Harewood
Eunice Harker
Nancy Harries
Leonard Houzer
Ann Hulak
Susan Hunt
Sam Ifejika
William Jacobs
H. Ian Jeffers
Allan Kolyn
Fred Kuntz
Jackie Lautens
Karen McMillan-Aver
Mubeen Qureshi
Robert Rushowy
Lourene Scott
John Sellers
Max H. Shecter
Hyacinth Tackoor
Elda Thomas
Ranie White
George Zubulakis

Montréal

Fernand Gauthier *(coordonnateur)*
Diane Boissinot
Georges-Henri Cloutier
Lorraine Duguay
Veronica-Mae Johnson
Yolène Jumelle
Guy Lamoureux
Jacques Lapointe
Michel Morin
Aimable Ndejuru
Gilles Sicotte
Jocelyne Villeneuve-Ouellette

La Commission déplore profondément la perte de deux de ses membres qui sont décédés au cours de l'année :Thomas D. Warrington, SSR de Toronto, et William Esselmont, SSR de Vancouver.

Haute direction

Directeur exécutif
Peter Harder

Directeur intérimaire,
Services juridiques
Gerald Stobo

Directeur général, Opérations,
politiques et planification
Jerry Robbins

Directeur général, Finances,
personnel et administration
Terry R. Hickey

Directeur,Centre de documentation
Graham Howell

Directeur intérimaire,
Systèmes informatisés
John Russell

Directeurs régionaux

Montréal
Pierre Bourget

Toronto
Dianne Bradley

Winnipeg
John Stevenson

Calgary
Dave Kornichuk (gestionnaire)

Vancouver
Roy Gatland

Directeur national des opérations
Subdivision de l'arriéré
Laurent Matte

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	10
Le contexte international	12
La Section du statut de réfugié	13
Le rôle de la Section	13
Le processus de détermination du statut de réfugié	13
L'année en bref	14
Situations influant sur la Section	15
Protection de la vie privée ou publicité des débats	16
La Section d'appel de l'immigration	17
Le rôle de la Section	17
L'année en bref	17
Situations influant sur la Section	18
La Subdivision de l'arriéré	20
Le rôle de la Subdivision	20
Le processus d'élimination de l'arriéré	20
L'année en bref	21
Situations influant sur la Subdivision	21
Revue des opérations	22
Organisation de la Commission	22
Le rôle des membres	23
Le rôle des agents d'audience	23
Formation	23
Le Centre de documentation	24
Services de communications	25
Services juridiques	26
Sommaire des ressources de la CISR	27

INTRODUCTION

L'objet de ce premier rapport annuel est d'informer le Parlement des résultats de la première année de fonctionnement de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). Le rapport traite également des principales situations qui influent sur la façon dont le Canada aborde le traitement des réfugiés au sens de la Convention dans le contexte international.

La CISR est formée de deux sections : la Section d'appel de l'immigration (SAI) et la Section du statut de réfugié (SSR). C'est à la Section d'appel de l'immigration qu'incombe l'audition des appels interjetés des décisions rendues en matière d'immigration. Pour sa part, la Section du statut de réfugié s'occupe de l'examen des revendications du statut de réfugié faites par des personnes qui réclament la protection de notre pays en vertu de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Le Canada est signataire de la Convention de 1951 de Genève et du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés.

En 1988, le Parlement a modifié la *Loi sur l'immigration de 1976* par l'adoption du projet de loi C-55 qui créait la nouvelle Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La CISR a remplacé la Commission d'appel de l'immigration qui avait été établie en 1956 à titre de groupe consultatif auprès de l'ancien ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le but de la nouvelle législation était de simplifier le processus de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention et de rétablir la crédibilité nationale et internationale du traitement réservé par le Canada aux personnes revendiquant ce statut.

Le nouveau processus s'imposait parce que l'ancien système de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention s'était effondré sous le poids du nombre de demandeurs de statut. Tout en reconnaissant le besoin de changement, le Parlement a choisi de réunir sous la responsabilité d'un seul organisme le processus de détermination du statut de réfugié et le processus d'appel de l'immigration. Juste avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a annoncé que l'élimination de l'arriéré de 85 000 revendications du statut de réfugié accumulées sous l'ancien système relèverait également de la nouvelle Commission, de concert avec Emploi et Immigration Canada.

Les membres de la CISR sont nommés par le gouverneur en conseil à titre inamovible. Selon la *Loi sur l'immigration* et ses modifications, il incombe à la Section du statut de réfugié (SSR) de la CISR de veiller à ce que toutes les revendications du statut de réfugié soient traitées sans formalisme et avec célérité et d'une façon compatible avec les traditions humanitaires et les obligations internationales du Canada.

La Section d'appel de l'immigration (SAI) est une cour d'archives dont elle a toutes les attributions; elle a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office. Les activités de la SAI, aux termes de la loi, se rapportent directement aux décisions rendues par Emploi et Immigration Canada; le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est partie à toutes les instances devant la SAI. En outre, la Section d'appel statue sur les appels interjetés par certaines personnes qui estiment que les décisions rendues par des agents d'Immigration Canada concernant la demande parrainée d'établissement d'un parent ou une mesure de renvoi sont incompatibles avec le droit et l'usage canadiens.

Dans le cas des revendications du statut de réfugié faites avant le 31 décembre 1988, la SSR fait partie d'un tribunal chargé de déterminer si elles ont un minimum de fondement.

Ces dernières revendications présentaient de formidables défis à la CISR, car le nouveau processus allait être mis à l'épreuve devant les cours. Il y avait également le besoin de s'assurer qu'il était compatible avec l'usage international et les obligations globales du Canada. En outre, la CISR ne pouvait être certaine de ce que pourraient exiger du nouveau système les conditions internationales et les événements indépendants de la volonté du Parlement du Canada.

Beaucoup de progrès a été fait. Depuis le 1er janvier 1989, le cas de la plupart des demandeurs du statut de réfugié qui sont entrés au Canada a pu être réglé dans un délai de six mois – une importante amélioration par comparaison à la situation qui existait un an auparavant. Le nombre de revendications faites par des personnes venant de pays qui ne sont pas généralement des sources de réfugiés connues a diminué radicalement. Les revendications faites par des personnes venant de pays où les troubles civils ou les violations des droits de la personne sont répandus consomment le plus fort pourcentage du temps des membres de la Section du statut. Ce changement explique le nombre élevé de revendications accueillies au cours de l'année.

Le nouveau système de détermination du statut de réfugié a réussi à garantir que le Canada est en mesure d'offrir rapidement un refuge aux personnes qui ont le plus besoin de notre protection. Il décourage celles qui en abuseraient pour se soustraire aux lois et processus d'immigration du pays. À cet égard, il a rempli le mandat que lui a fixé le Parlement par le projet de loi C-55.

Toutefois, des problèmes se dessinent – des problèmes qui tiennent à l'utilisation plutôt qu'à l'abus. Lors de la constitution de la nouvelle Commission de l'immigration et du statut de réfugié, il avait été supposé qu'il n'y aurait pas plus de 18 000 demandeurs du statut de réfugié annuellement. Il n'en a pas été ainsi. En réalité, si l'on fait des projections fondées sur les chiffres des trois derniers mois de 1989, il est vraisemblable que la Section du statut de réfugié aura à traiter plus de 36 000 revendications en 1990.

En prévision de cette situation, la Section du statut a entrepris de simplifier le processus tant à l'instruction préliminaire qu'à l'instruction approfondie des revendications en établissant un processus accéléré d'instruction qui est actuellement mis à l'essai dans deux régions. Ce processus accéléré vise à rendre le mécanisme le plus efficient possible, du point de vue de la maximisation de la capacité des membres de la Section du statut de se prononcer sur les revendications tout en assurant la protection intégrale des droits que la loi confère aux demandeurs de statut de réfugié.

À cette fin, la CISR collabore avec la Section du droit de l'immigration de l'Association du barreau canadien lorsqu'il peut être convenu d'approuver, avant l'instruction, les exposés de revendication, surtout dans le cas de personnes venant de pays où les violations des droits civils sont notoires. Les revendications peuvent alors continuer d'être traitées avec plus de célérité, ce qui permet à chaque membre de s'occuper d'un plus grand nombre de revendications que ne le lui permettrait normalement son cycle de travail.

Il serait prématuré de juger de l'efficacité des projets-pilotes en cours. Il est prévu que ces changements permettront d'empêcher que le nombre de cas en souffrance n'augmente au delà de la capacité de la Section du statut de réfugié. Le prochain rapport de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié fera état des résultats du traitement accéléré des revendications.

LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Le monde a connu en 1989 une année de changement radical et extraordinaire. Les médias ont permis aux Canadiens d'être témoins de scènes frappantes de manifestations de masse et d'agitation en Chine et en Europe de l'Est, de troubles et de violence au Liban, dans certaines régions d'Afrique et dans une grande partie de l'Amérique centrale. Dans chaque cas, les bouleversements ont déclenché un exode de gens à la recherche d'un refuge sûr. D'autres situations, dont la presse n'a pas autant fait état, ont poussé des millions de personnes à quitter leur pays par crainte des conditions qui y existent.

Dans de nombreux autres pays, les gouvernements ne peuvent ou ne veulent protéger les droits fondamentaux de leurs citoyens – droits que prennent pour acquis la plupart des Canadiens.

La communauté internationale fait face à un défi énorme en ce qui a trait au traitement des personnes qui sollicitent le statut de réfugié en Occident. Le Canada et les États-Unis sont souvent les destinations préférées.

Le Canada a accueilli plus de 21 000 demandeurs du statut de réfugié venant de plus de 100 pays. Une instruction préliminaire a été commencée dans le cas de plus de 13 500 d'entre eux. Plus de la moitié de ces personnes sont de cinq pays : le Liban, le Sri Lanka, la Somalie, l'Iran et le Salvador.

Les observateurs des droits de la personne et des régimes politiques s'accordent pour dire qu'il n'y aura probablement pas de diminution importante de la population mondiale de réfugiés en 1990 ou du nombre de demandeurs du statut de réfugié qui frapperont aux portes du Canada.

Selon la *Loi sur l'immigration*, un réfugié au sens de la Convention est toute personne qui, se trouvant hors du pays dont elle a la nationalité ou où elle a sa résidence habituelle, ne veut ou ne peut y retourner parce qu'elle craint avec raison d'y être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

Cette définition de réfugié au sens de la Convention dicte la façon dont la CISR traite toutes les personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Dans ce contexte, toute personne qui fuit la persécution, où que ce soit dans le monde, peut faire une revendication au Canada et cette revendication sera examinée à la lumière de la situation dans le pays en cause et des circonstances de l'intéressé.

Toutefois, la définition de réfugié au sens de la Convention n'englobe pas les migrants économiques, ceux qui fuient des conditions environnementales qui ont fait s'effriter une base économique viable ou ceux qui recherchent des possibilités d'épanouissement personnel ou politique qui ne leur sont pas offertes dans leur pays d'origine. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés estime à environ 15 millions, de par le monde, le nombre de personnes auxquelles il s'intéresse. Il y a plusieurs millions d'autres personnes qui fuient des conditions économiques, environnementales ou autres qui sont indépendantes de leur volonté.

Ce n'est pas qu'il faut modifier la définition de réfugié au sens de la Convention. Jusqu'à ce que la paix règne dans le monde et dans chaque pays, il continuera d'y avoir des personnes qui satisferont aux critères de la Convention. Le Canada et d'autres pays continueront d'accueillir ces personnes qui fuient l'oppression.

Toutefois, la tâche future du Canada et d'autres pays est d'élaborer des processus et des politiques, hors du cadre du système de détermination du statut de réfugié au sens de la Convention, pour s'occuper des millions de personnes qui désirent bénéficier des possibilités économiques et sociales qu'offre la société occidentale. Ce ne sont pas des problèmes que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié peut résoudre. C'est à la population canadienne de trouver une solution, par l'entremise de ses institutions politiques.

La recherche de solutions durables et l'élimination des causes profondes d'exode exigent une collaboration internationale étroite; nul pays ou système ne peut à court terme y parvenir seul. Entre temps, il est impérieux que le Canada, de concert avec d'autres pays animés des mêmes sentiments, maintienne sa tradition de générosité et de compassion envers les réfugiés.

LA SECTION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Le rôle de la Section

Avant le 1er janvier 1989, la détermination du statut de réfugié au Canada était une prérogative du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, sur l'avis d'un groupe consultatif, le Comité consultatif du statut de réfugié (CCSR). Aux termes de la *Loi sur l'immigration* modifiée, le CCSR est aboli et la Section du statut de réfugié (SSR) de la CISR a la responsabilité de statuer sur les revendications du statut de réfugié au Canada.

La SSR est une entité quasi-judiciaire indépendante. Elle a compétence pour déterminer si les demandeurs du statut de réfugié au Canada, dont la revendication est recevable et a un minimum de fondement, répondent à la définition légale de réfugié au sens de la Convention. La SSR entend également les demandes du ministre de l'Emploi et de l'Immigration de déterminer si une personne a perdu ou non le statut de réfugié qui lui a été reconnu, de même que les demandes du Ministre de réexaminer la question de la reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention et d'annuler cette reconnaissance, au motif qu'il y a eu fraude, fausse indication sur un fait important ou suppression ou dissimulation d'un fait important.

Les membres de la SSR sont investis des pouvoirs d'un commissaire nommé aux termes de la Partie I de la *Loi sur les enquêtes*, dont celui d'enjoindre par citation des personnes à comparaître comme témoins et de les interroger, de faire recueillir des éléments de preuve au Canada par commission rogatoire ou requête, de faire prêter serment et de retenir les services nécessaires à des audiences selon les règles. Le fonctionnement de la SSR est régi par des règles de procédure, approuvées par le gouverneur en conseil, qui découlent des dispositions de la *Loi sur l'immigration*.

La législation prévoit que la SSR peut compter jusqu'à 65 membres titulaires à temps plein et autant de vacataires à temps plein et à temps partiel que l'exige la charge de travail. Les membres de la SSR sont nommés à titre inamovible pour un mandat maximal renouvelable de cinq ans; les membres vacataires sont nommés pour un mandat maximal renouvelable de deux ans.

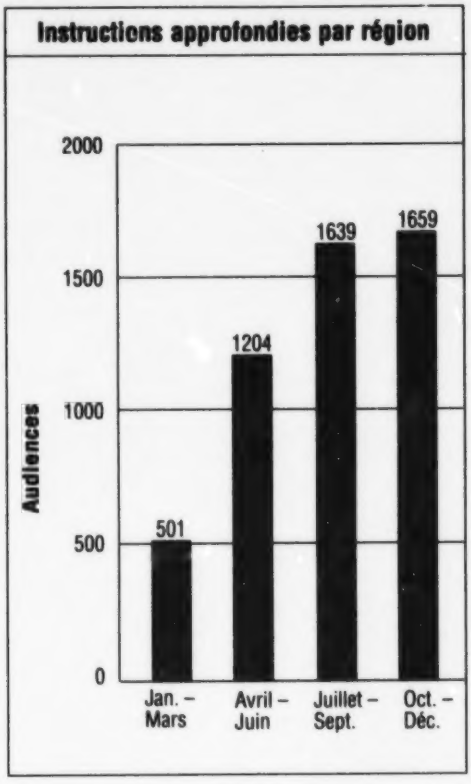
Le processus de détermination du statut de réfugié

Le processus de détermination du statut de réfugié comporte deux étapes, soit l'instruction préliminaire et l'instruction approfondie. À l'instruction préliminaire, un arbitre d'Immigration Canada et un membre de la SSR examinent si la revendication est recevable et a un minimum de fondement. Les personnes dont la revendication n'est pas recevable sont celles à qui le statut de réfugié a été reconnu dans un autre pays, à qui le statut a été refusé auparavant et qui n'ont pas séjourné hors du Canada pendant plus de 90 jours, ainsi que les personnes reconnues coupables de crimes graves, qui sont des criminels de guerre ou qui présentent un danger pour la sécurité. La législation prévoit une liste de tiers pays sûrs. Toutefois, jusqu'ici, le gouvernement a choisi de ne pas appliquer cette disposition.

À l'instruction préliminaire, il suffit qu'un seul membre du tribunal, ayant appliqué des critères peu sévères, conclut que la revendication a un minimum de fondement pour qu'elle soit acheminée à la deuxième étape du processus de détermination. Toutefois, les deux membres doivent conclure à l'absence d'un minimum de fondement pour que la revendication soit rejetée.

À l'instruction approfondie, seuls des membres de la SSR prennent part à la détermination du statut de réfugié. L'instruction est faite devant un tribunal de deux personnes, toutes deux membres de la SSR.

Au cours de l'instruction, le tribunal examine les éléments de preuve présentés par le demandeur relativement aux conditions connues dans son pays d'origine. Dans ce cas aussi, il suffit qu'un seul membre conclut que les circonstances du

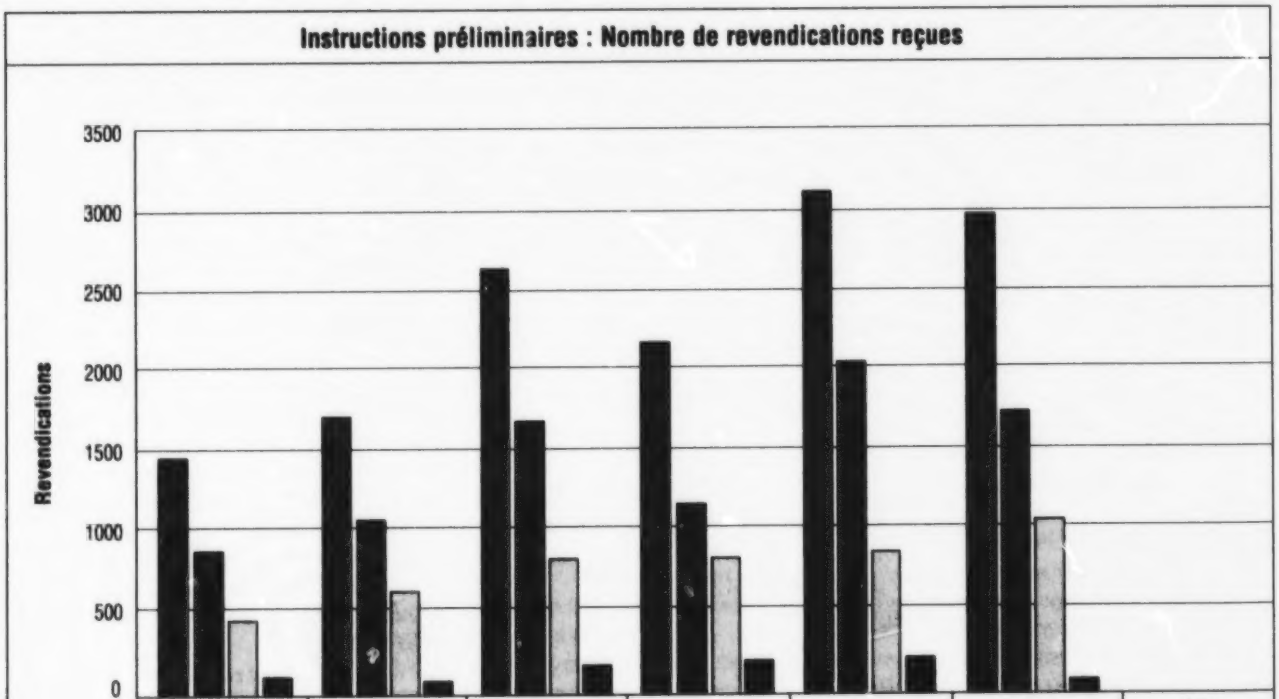


demandeur répondent à la définition de réfugié au sens de la Convention pour que la revendication soit accueillie. L'instruction est non contradictoire, sauf lorsque le Ministre choisit d'y participer, ce qui est rare. Si la revendication est accueillie, il est reconnu à l'intéressé le statut de réfugié au sens de la Convention.

Tout le long du processus, le demandeur de statut a droit aux services d'un avocat, jouit de la protection de la Charte des droits et libertés et peut demander l'autorisation d'interjeter appel de décisions défavorables devant la Cour d'appel fédérale. Les services d'interprètes sont fournis à toutes les audiences où ils sont requis.

L'année en bref

L'instruction préliminaire d'un total de 13 537 revendications du statut de réfugié a été faite au cours de la période du 1er janvier au 31 décembre 1989. De ce nombre, 12 690 cas ont été réglés au



	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total pour l'année
Canada	1418	1767	2571	2244	3141	2999	21,745
Ontario	798	1048	1551	1222	2077	1766	12,787
Québec	460	600	810	787	808	1034	6,831
Autres régions	160	109	210	235	266	199	2,127

cours de l'année, 11 798 (93 p.100) cas ayant été déférés à la SSR pour une instruction approfondie, 550 rejetés en raison de l'absence d'un minimum de fondement et 20 rejetés en raison de non-recevabilité. Il y a eu renonciation ou désistement dans 322 cas.

À la deuxième étape, 7 113 instructions approfondies ont été commencées et 6 475 terminées. Au 31 décembre, la SSR avait rendu 5 306 décisions dont 4 744 (88 p. 100) confirmaient et 562 (10,5 p. 100) refusaient le statut de réfugié. En outre, il y a eu renonciation ou désistement dans 70 (1,5 p. 100) cas. Les tableaux qui précèdent indiquent la croissance des instructions approfondies complétées ainsi que la répartition régionale des revendications.

Dans l'ensemble, 76 p.100 des revendications ont été accueillies et 18 p. 100 rejetées soit à l'instruction préliminaire, soit à l'instruction approfondie. Il y a eu renonciation ou désistement dans 6 p. 100 des cas.

Lorsque la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a été créée, personne ne pouvait prévoir le haut pourcentage de revendications qui seraient accueillies. La raison de ce haut niveau d'acceptation est liée aux changements radicaux survenus dans les pays d'origine de la majorité des demandeurs de statut depuis le 1er janvier 1989. La grande majorité des demandeurs venaient de dix pays : la Somalie, le Sri Lanka, le Liban, l'Iran, le Salvador, la Chine, la Tchécoslovaquie, la Pologne, le Guatemala et l'Iraq.

Sous le régime de l'ancien système, environ 70 p. 100 des revendications étaient rejetées. Au cours des dernières années de fonctionnement de ce système, de grands nombres de demandeurs du statut de réfugié sont entrés au Canada en provenance de pays où les problèmes en matière de droits civils ou les troubles internes n'étaient pas notoires, dont 20 000 du Portugal et de Trinité-et-Tobago.

Pays d'origine des demandeurs de statut

Pays	Nombre de demandeurs*	Pourcentage accueilli
Somalie	933	96
Sri Lanka	1059	95
Chili	58	90
Iran	474	89
Roumanie	56	86
Éthiopie	83	83
Bangladesh	60	83
Liban	960	82
Salvador	444	81
Guatemala	115	80
Iraq	99	80
Tchécoslovaquie	168	74
Nicaragua	58	67
Chine	213	61
Pakistan	118	61
Pologne	220	51
Argentine	62	29
Ghana	90	26
Indes	75	17
Jamaïque	53	0
Trinité	50	0

*Les chiffres indiquent le nombre de cas réglés à l'étape de l'instruction préliminaire et de l'instruction approfondie, y compris les cas de désistement.

Situations influant sur la Section

Un des principaux problèmes auquel faisait face la Section du statut de réfugié à la fin de l'année était l'augmentation importante du nombre de personnes qui entrent au Canada pour revendiquer le statut de réfugié. La SSR a été dotée de ressources humaines et matérielles suffisantes pour s'occuper d'un volume prévu de 18 000 revendications nouvelles au cours de l'année, soit une moyenne de 1 500 par mois, dont 7 200 exigeraient une instruction approfondie.

Toutefois, depuis octobre, on estime que le nombre de nouveaux demandeurs de statut s'est situé à 3 000 par mois en moyenne. Si cette tendance se maintient en 1990, la SSR fera face à une charge de travail qui atteindra le double de ce qui était prévu à l'origine. Le résultat de cette augmentation en 1989 est qu'à la fin de l'année, quelque 8 000 revendications du statut de réfugié étaient en souffrance – c'est-à-dire que leur instruction préliminaire n'avait pas encore été fixée.

Le fait que la revendication de la majorité des demandeurs du statut de réfugié qui sont entrés au Canada en 1989 était recevable ajoute à ce

problème. Il s'ensuit une charge de travail - surtout à l'étape de l'instruction approfondie – qui n'était pas prévue et à laquelle la SSR n'était pas en mesure de faire face.

Afin de régler ce problème, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a entrepris de modifier ses processus administratifs en vue de maximiser l'utilisation efficiente des ressources mises à sa disposition. Ainsi, la CISR a aménagé des salles d'audience supplémentaires, soit sept à Toronto et cinq à Montréal, et établi un système plus efficace de réservation des salles pour en assurer la pleine utilisation.

En même temps, la CISR a examiné avec soin le processus d'instruction pour voir s'il pouvait être accéléré sans nuire à la qualité et à l'impartialité de l'instruction approfondie. Cet examen détaillé a permis d'élaborer un processus accéléré qui fait l'objet d'un projet-pilote mené de concert avec la Section du droit de l'immigration de l'Association du barreau canadien.

Comme environ 60 p. 100 des demandeurs de statut viennent de cinq pays qui sont des sources de réfugiés internationalement connues, il y a lieu de penser qu'une grande proportion des revendications de ces personnes pourraient être réglées plus rapidement.

Des équipes d'agents d'audience examinent les dossiers d'un certain nombre de ces revendications, discutent et conviennent avec les avocats pertinents des faits particuliers des cas à traiter selon le processus accéléré et préparent ensuite des exposés des faits et du droit qu'examinera un seul membre de la SSR. Après examen du dossier, si le membre convient du recours au processus accéléré, il convoquera une conférence préparatoire avec le demandeur de statut, son avocat et l'agent d'audience. Si le membre est convaincu que le demandeur répond à la définition de la Convention, le statut de réfugié sera accordé à cette conférence; dans la négative, une instruction approfondie devant deux membres sera faite.

Ce genre de processus accéléré, qui est à l'essai dans le cadre de projets-pilotes à Toronto et à Montréal, augmentera le nombre de revendications que chaque membre de la SSR sera en mesure d'examiner au cours d'une année et aidera à empêcher que le nombre de cas en souffrance continue de s'accroître au delà de la capacité de la SSR.

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié examine diverses autres mesures en vue de trouver moyen de faire face à une charge de travail imprévue. Toutefois, pour le moment, il est impossible de dire si ces mesures règleront les problèmes. On reviendra sur cette question dans le prochain rapport annuel.

Protection de la vie privée ou publicité des débats

Il est une règle ancienne de notre système judiciaire d'ouvrir au public les audiences d'un tribunal portant sur les droits d'une personne. C'est un moyen de garantir qu'elle aura un procès équitable. En outre, il est très important que les audiences aient, aux yeux du public, l'apparence d'être menées avec équité.

Toutefois, il y a des cas où d'autres valeurs doivent l'emporter. Tel est celui, par exemple, des audiences de la Section du statut, qui se tiennent, généralement à huis clos. La *Loi sur l'immigration* reconnaît que des gens puissent s'attirer des malheurs en présentant ou en divulguant des éléments de preuve à une audience publique. C'est pourquoi les audiences de la Section du statut sont normalement tenues à huis clos.

Cependant, la Loi prévoit que le public, dont les journalistes, peut demander d'assister à une audience. Si le demandeur de statut s'y oppose, il appartient alors à la SSR de déterminer qu'il ne serait pas préjudiciable à la famille de l'intéressé de permettre au public d'observer la procédure.

Les audiences à huis clos ne sont pas nécessairement tout à fait closes. La Loi prévoit qu'un représentant ou mandataire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés peut assister aux audiences à titre d'observateur, même si le demandeur de statut s'y oppose.

LA SECTION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

Le rôle de la Section

La Section d'appel de l'immigration est un tribunal indépendant accessible à certaines catégories de personnes à qui l'autorisation de séjour au Canada a été refusée ou dont le renvoi a été ordonné, de même qu'aux citoyens canadiens et résidents permanents dont un parent s'est vu refuser la résidence permanente au Canada par un agent d'Emploi et Immigration Canada.

La SAI se compose d'au plus 30 membres titulaires et d'autant de membres vacataires que peut exiger la charge de travail. Elle a quatre bureaux régionaux situés à divers endroits au Canada, soit à Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver. La compétence et les pouvoirs de la SAI sont énoncés à la Partie IV de la *Loi sur l'immigration*.

Le résident permanent du Canada ou le titulaire d'un permis de retour en cours de validité, dont le renvoi du Canada a été ordonné (pour une raison telle que la perpétration d'un crime grave), peut faire appel devant la SAI en invoquant comme moyen soit une question de droit ou de fait, soit le fait que, en raison des circonstances particulières de l'espèce, il ne devrait pas être renvoyé du Canada.

Le citoyen canadien ou le résident permanent du Canada peut faire appel devant la SAI du rejet par un agent d'immigration ou un agent des visas de la demande parrainée d'établissement au Canada d'un parent en invoquant comme moyen soit une question de droit ou de fait, soit des raisons d'ordre humanitaire justifiant une mesure spéciale.

La SAI peut soit accueillir ou rejeter un appel, soit ordonner de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi. Lorsque la SAI ordonne de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi, elle a le pouvoir de fixer et de modifier les conditions de séjour d'une personne au Canada. Lorsqu'elle accueille un appel relatif à la demande parrainée d'établissement d'un parent, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration doit faire poursuivre l'examen de la demande par un agent d'immigration ou un agent des visas.

Un appel est interjeté devant la SAI par l'établissement d'un avis d'appel et la signification de ce dernier à un agent d'immigration ou à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Toutes les affaires dont est saisie la SAI sont entendues en audience publique; des interprètes sont mis à la disposition des parties. Toutefois, à la requête d'une partie, la SAI peut ordonner le huis clos. À l'audience des éléments de preuve sont présentés par écrit, des témoins sont entendus et des arguments juridiques sont exposés. La SAI est tenue de fournir par écrit le détail des motifs de sa décision dans le cas de tout appel interjeté par le répondant d'un parent dont la demande d'établissement a été rejetée. Dans tous les autres cas, les motifs ne sont fournis qu'à la requête de l'une des parties.

La SAI a les attributions d'une cour supérieure d'archives. Elle peut, à ce titre, enjoindre par citation à des personnes de comparaître comme témoins devant elle, exiger la production et l'examen de pièces et exécuter des ordonnances. Il peut être interjeté appel des décisions de la SAI devant la Cour d'appel fédérale, moyennant autorisation.

L'année en bref

La Section d'appel de l'immigration a commencé à fonctionner le 1er janvier 1989; elle héritait alors de 1 335 appels et actions connexes en souffrance au 31 décembre 1988. Au cours de l'année, il y a eu 1 221 nouveaux cas, dont 298 appels d'une mesure de renvoi, un appel fait par le Ministre, 658 appels interjetés par des répondants, 119 décisions de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi, 104 requêtes, 40 demandes de révision de sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi et un appel d'une mise sous garde en attendant le renvoi. Dans 207 cas, les appelants, la majorité des répondants de parents ayant fait une demande de droit d'établissement, ont renoncé à leur appel au cours de l'année.

Au cours de 1989, les membres de la SAI ont entendu 1 145 cas; il restait 1 202 appels et actions connexes en souffrance au 31 décembre 1989, dont 143 cas où l'on attendait des documents.

En ce qui concerne les appels interjetés aux termes de l'article 72 (mesure de renvoi), 28 appels ont été accueillis en droit, 35 ont été accueillis en équité, 85 ont été rejetés en droit et en équité, 13 ont été rejetés pour défaut de compétence ou de poursuite; il y a eu octroi d'un sursis dans 91 cas et renonciation ou désistement dans 22 cas.

En ce qui concerne les appels interjetés aux termes de l'article 79 (rejet d'une demande parrainée d'établissement), 284 appels ont été accueillis en droit, 114 ont été accueillis en équité, 192 ont été rejetés en droit et en équité, 65 ont été rejetés pour défaut de compétence ou de poursuite; il y a eu un désistement.

En outre, les membres de la SAI se sont occupés d'un total de 509 cas "de transition" (soit des demandes de détermination du statut de réfugié présentées à l'ancienne Commission d'appel de l'immigration, qui n'étaient pas encore réglées). Au cours de l'année, la SAI a pu régler 304 cas (60 p. 100) avec les résultats suivants : 22 p. 100 des demandes ont été accueillies et 63 p. 100 ont été rejetées; il y a eu renonciation ou désistement dans 15 p. 100 des cas. Les autres 205 cas de transition ont été déférés à la SSR.

Situations influant sur la Section

La Commission d'appel de l'immigration a continué de fonctionner jusqu'au 31 décembre 1989 conformément aux dispositions transitoires contenues dans les modifications apportées à la *Loi sur l'immigration*. Il s'ensuit que les décisions touchant les appels relatifs au rejet d'une demande parrainée d'établissement et à une mesure de renvoi ont été rendues à la fois par la Commission d'appel de l'immigration et la Section d'appel de l'immigration de la CISR au cours de 1989. La Commission d'appel de l'immigration s'est également occupée de demandes de réexamen de revendications du statut de réfugié au sens de la Convention conformément aux dispositions transitoires.

Ces dispositions transitoires ont fait l'objet de contestations fondées sur les principes du droit constitutionnel et du droit administratif.

Au chapitre des appels relatifs au rejet d'une demande parrainée d'établissement, l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Kahlon, Darshan Sing et M.E.I.* (C.A.F. A-115-86) Mahoney, Stone, MacGuigan, le 6 février 1989, a eu un effet important sur la SAI en 1989. La Cour d'appel fédérale a jugé que l'audition d'un appel par la Commission d'appel de l'immigration est une audition de novo au sens large. La Commission d'appel de l'immigration et, partant, la SAI, a compétence pour juger un appel à la lumière des faits et de la loi existants au moment où elle l'entend. Ainsi, il est loisible à la SAI de tenir compte d'un changement des circonstances de l'appelant ou d'un changement législatif lorsqu'elle se prononce sur l'appel du rejet d'une demande parrainée de résidence permanente. Dans un tel cas, la SAI doit déterminer si un mariage ou une adoption à l'étranger satisfait aux exigences de la *Loi sur l'immigration* et du Règlement.

En 1989, la SAI a dû s'occuper de l'effet de jugements déclaratoires étrangers, particulièrement de l'Inde, produits par des appelants pour établir la validité d'une adoption ou d'un mariage. La SAI s'est penché sur le poids à accorder à un tel document comme élément de preuve dans le contexte de chaque cas particulier (voir *Atwal, Manjit Sing c. M.E.I.* [C.A.I. 86-4205] et *Burmi, Joginder Sing* [C.A.I. 88-35651]).

Dans le domaine des appels relatifs à une mesure de renvoi, la SAI s'est penchée sur l'appel (*Grewal, Gur Raj Sing c. M.E.I.* [C.A.I. 86-9106]) fait d'une mesure d'expulsion prononcée contre l'appelant, qui avait été reconnu coupable d'avoir tiré sur un agent de police de Toronto durant une manifestation. Pour décider si elle devait statuer en équité, la Commission a examiné la gravité du crime à la lumière des objectifs de la *Loi sur l'immigration*. Elle a conclu que, même s'il y avait des signes que l'appelant s'était réhabilité, il n'avait pas, compte tenu des circonstances de l'espèce, fait valoir de raisons suffisantes de ne pas le renvoyer du Canada.

En 1989, la SAI a également été saisie de contestations de dispositions de la *Loi sur l'immigration* et du Règlement, fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*.

LA SUBDIVISION DE L'ARRIÉRÉ

Le rôle de la Subdivision

Une section spéciale de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, la Subdivision de l'arriéré, a été établie en 1989 pour examiner les revendications du statut de réfugié qui étaient en souffrance le 1er janvier 1989. Un total de 50 membres participent aux audiences que tient la Subdivision de l'arriéré dans quatre bureaux situés à Toronto, Mississauga, Montréal et Vancouver et chargés du traitement de ces revendications, dont le nombre atteint près de 85 000 et qui se sont accumulées entre mai 1986 et décembre 1988.

Le rôle de la Subdivision de l'arriéré de la CISR est d'aider Emploi et Immigration Canada à régler avec équité et efficience ces revendications de longue date. Comme le programme d'élimination de l'arriéré relève directement d'Emploi et Immigration Canada (EIC), les membres de la CISR affectés à cette activité siègent selon les besoins aux audiences fixées par EIC.

Le processus d'élimination de l'arriéré

Le rôle des membres de la Subdivision de l'arriéré est de déterminer si chaque revendication du statut de réfugié, comprise dans l'arriéré, est recevable et a un minimum de fondement à la lumière de la définition de réfugié au sens de la Convention. À cette fin, des tribunaux composés de deux personnes, soit un arbitre d'Immigration Canada et un membre de la Subdivision de l'arriéré, entendent chaque revendication et appliquent le critère du minimum de fondement.

L'audition de la revendication est essentiellement contradictoire. Le demandeur de statut et le représentant du Ministre exposent leurs arguments sur le fond de la revendication et le tribunal de deux membres décide si la revendication est recevable et si elle a un minimum de fondement. Chaque revendication est examinée individuellement à la lumière des circonstances particulières du demandeur de statut et des conditions existant dans son pays d'origine.

Il suffit qu'un seul membre du tribunal se prononce en faveur du demandeur de statut pour que la revendication soit considérée comme ayant un minimum de fondement. À n'importe quelle étape de ce processus, le représentant du Ministre, l'agent chargé de présenter les cas, peut choisir de ne pas contester les faits de la revendication. Dans ce cas, il est décidé en faveur du demandeur de statut qui peut alors solliciter le droit d'établissement. Si la demande de droit d'établissement est rejetée, pour des raisons telles que le casier judiciaire ou l'état de santé, le demandeur de statut se présente devant la CISR en vue de l'instruction approfondie de sa revendication.

Si la revendication est rejetée à cette étape, les fonctionnaires d'Emploi et Immigration examinent le cas et déterminent s'il existe en l'espèce des raisons d'ordre humanitaire justifiant l'octroi d'une mesure spéciale. Dans l'affirmative, la personne est autorisée à rester au Canada.

L'année en bref

Les demandeurs de statut visés par le processus d'élimination de l'arriéré ont été répartis en cinq catégories fondées généralement sur leur ancienneté au Canada et l'étape à laquelle était rendue leur revendication avant que le nouveau système de détermination du statut de réfugié soit mis en oeuvre. Les principaux pays dont proviennent les demandeurs de statut compris dans l'arriéré sont Trinité-et-Tobago, le Sri Lanka, l'Iran, le Salvador, le Portugal, le Ghana, l'Inde, le Nicaragua, le Liban et le Guatemala.

Les revendications sont entendues dans la plupart des grands centres du pays.

Situations influant sur la Subdivision

Le programme d'élimination de l'arriéré fait des progrès considérables malgré le nombre de graves problèmes qui l'ont affligé à ses débuts. Le plus important de ces problèmes, qui subsiste, est la tâche colossale de régler de façon équitable et avec compassion chacun des 85 000 cas visés par le processus à étapes multiples. Mais la CISR demeure confiante que l'arriéré sera éliminé sans retard sur le calendrier établi et d'une façon à la fois efficiente et humanitaire.

Le programme d'élimination de l'arriéré est d'une importance critique pour la survie du processus de détermination du statut de réfugié dans son ensemble. L'annonce du Ministre que l'arriéré serait éliminé cas par cas a témoigné de la volonté du gouvernement de protéger l'intégrité du système canadien de détermination du statut de réfugié. Elle a également assuré aux personnes qui ont besoin de notre protection que le Canada continuerait de s'acquitter de son obligation de protéger les futurs réfugiés en ne permettant pas aux contrevenants actuels de faire fi de nos lois.

Organisation de la Commission

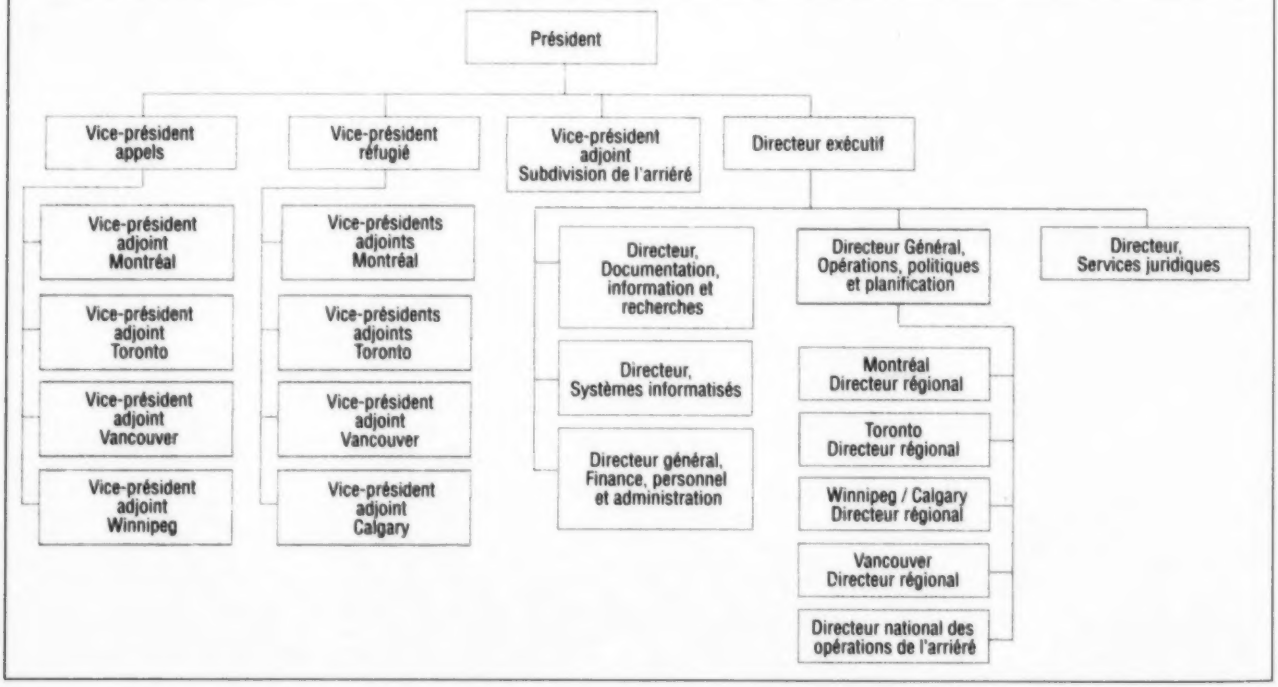
Le président est le premier dirigeant de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le rôle du président est de surveiller la gestion des ressources de la Commission, de voir à ce que la Commission atteigne les buts et objectifs qui lui sont fixés par la législation et de diriger les membres et le personnel de la Commission.

La Section du statut de réfugié et la Section d'appel de l'immigration sont dirigées par des vice-présidents dont le rôle est de fixer des normes de rendement et de productivité et d'en surveiller le respect, de veiller à la cohérence philosophique et opérationnelle et d'exercer un leadership en matière de conduite des audiences. Ils sont assistés de vice-présidents adjoints qui sont situés dans chaque bureau régional où ils assurent l'orientation nécessaire aux membres, répartissent le travail et contrôlent le rendement. Le vice-président adjoint de la Subdivision de l'arriéré relève du président; il est chargé d'établir le calendrier de travail et de contrôler le rendement des membres qui s'occupent des revendications faites avant le 1er janvier 1989.

Le premier fonctionnaire est le directeur exécutif à qui il incombe de mettre en oeuvre et d'appliquer les politiques, les systèmes et les processus administratifs essentiels pour permettre à la CISR de s'acquitter de ses responsabilités légales. À cette fin, le directeur exécutif relève directement du président pour ce qui concerne toutes les activités administratives et opérationnelles de la CISR.

Chacun des cinq bureaux régionaux est dirigé par un directeur régional qui rend compte à l'administration centrale par l'entremise du directeur général, Opérations, politiques et planification. Ce dernier assure un soutien direct aux vice-présidents adjoints des régions et répartit la charge de travail de façon à tirer le maximum des ressources disponibles.

Organigramme administratif de la CISR



Le rôle des membres

Les membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugiés représentent toutes les facettes de la vaste mosaïque culturelle et ethnique du Canada. Ils viennent d'un grand nombre de sources, dont les milieux universitaires, les groupes ethnoculturels, les organismes gouvernementaux et les organisations sans but lucratif. Ils ont en commun un intérêt avéré pour les questions relatives aux réfugiés et à l'immigration et une vaste connaissance du droit administratif, des situations influant sur les réfugiés ou de la jurisprudence canadienne.

Les membres de la SAI analysent, interprètent et appliquent la législation et la jurisprudence après avoir entendu les arguments des parties. Ayant apprécié la crédibilité des éléments de preuve, ils tirent des conclusions de fait. Les membres pèsent également les éléments d'ordre humanitaire pouvant constituer des circonstances atténuantes. Enfin, les membres rendent des décisions dont ils sont tenus d'énoncer clairement, brièvement et en temps utile les motifs.

Les membres de la SSR, lors de la tenue d'audiences, pèsent les faits, répondent aux arguments présentés par l'avocat, évaluent la crédibilité et rendent des décisions motivées dans un contexte où les opinions subjectives l'emportent souvent sur les données objectives – mais où ces décisions doivent se conformer à des exigences légales. Lorsqu'ils se prononcent sur une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, les membres de la SSR doivent être en mesure d'interpréter la loi, d'appliquer la jurisprudence pertinente et d'appliquer avec exactitude la définition de réfugié au sens de la Convention de la *Loi sur l'immigration*.

Afin de remplir ce rôle, les membres doivent non seulement faire preuve d'impartialité mais également d'un haut niveau de compréhension et de sensibilité aux circonstances qui affligent les réfugiés et les groupes minoritaires partout dans le monde

Le rôle des agents d'audience

Aux instructions approfondies, les membres de la Section du statut de réfugié sont assistés par des agents d'audience dont le rôle est de veiller à ce que tous les éléments de preuve pertinents et disponibles soient portés à la connaissance du tribunal. Les agents d'audience sont des intervenants neutres dans le processus de détermination. Leur rôle est d'interroger les demandeurs de statut et les témoins pour veiller à ce que tous les faits pertinents soient présentés au tribunal et, ensuite, de fournir, sur demande, un résumé complet des éléments de preuve, des questions de droit et des faits relatifs au règlement d'une revendication.

Formation

Compte tenu de la nature importante et délicate du travail de la CISR, les membres et les agents d'audience doivent suivre des programmes de formation poussée. Un total de 295 personnes ont été formées depuis septembre 1988. Les programmes comportent des présentations faites par Amnistie internationale, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), des chroniqueurs de journaux anglais et français canadiens et divers experts des questions relatives aux réfugiés et à l'immigration. Les membres et les agents d'audience sont renseignés à fond sur la définition de réfugié au sens de la Convention, l'indépendance des décideurs, l'art du contre-interrogatoire dans un contexte non contradictoire, la preuve et la crédibilité.

Grâce à la formation, on applique des normes nationales en matière de conduite des audiences et les décisions sont rendues de façon équitable et efficiente dans tout le pays. Même si tous les membres suivent un programme de formation poussée avant de commencer

à siéger à des audiences, ils participent par la suite à des programmes de mise à jour de leurs connaissances touchant les situations et les problèmes particuliers à la région.

La formation des membres de la CISR et des agents d'audience va au-delà de ces questions et s'étend aux circonstances qui existent dans les pays dont ont fui les demandeurs du statut de réfugié – circonstances politiques, sociales et culturelles sur lesquelles se fonderait leur revendication du statut de réfugié. Ils se familiarisent en outre avec l'application de la définition de réfugié au sens de la Convention, la preuve et la crédibilité, ainsi que le droit administratif et la procédure. À mesure que se posent des questions précises concernant les réfugiés, des séances spéciales ont lieu pour informer les membres des résultats de la recherche sur ces dernières.

Le Centre de documentation

Le Centre de documentation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CDCISR) a pour mission de répondre aux besoins de renseignements à la fois de la Section du statut de réfugié et de la Section d'appel de l'immigration.

Afin de contribuer à la prise de bonnes décisions, le CDCISR est accessible au public et répond aux demandes de renseignements sur des questions précises relatives aux réfugiés venant de parties intéressées, dont les députés fédéraux et provinciaux, les organisations non gouvernementales et les universités. En outre, le Centre de documentation fait fonction de ressource en matière d'affaires publiques et d'éducation concernant les réfugiés, les droits de la personne et l'immigration.

Le CDCISR souscrit au principe voulant qu'une documentation complète, objective, actuelle et digne de foi soit le fondement de bonnes décisions.

La Section des demandes de renseignements répond aux questions précises posées par les personnes qui interviennent dans le processus de détermination du statut de réfugié et les autres parties intéressées. En 1989, le Centre de documentation du Siège de la Commission a répondu à plus de 3 000 demandes de renseignements. Depuis le début en janvier, le nombre mensuel de demandes de renseignements reçues et traitées est passé de 111 à un sommet de plus de 500 en novembre. Les Centres de documentation situés à Montréal, Toronto, Winnipeg, Calgary et Vancouver ont répondu à des centaines d'autres demandes de renseignements.

S'ajoutent au service de prestation de renseignements les publications du Centre de documentation : profils, exposés, dossiers d'information et aperçus. Au cours de sa première année, le Centre de documentation a produit plus de 40 rapports sur la situation dans les pays d'origine de demandeurs du statut de réfugié au Canada. Ces rapports portaient sur diverses questions, dont les conditions politiques et économiques et le respect des droits de la personne.

Dans le choix des sujets, le Centre de documentation a cherché à tenir compte de l'expérience du Canada en matière de réfugiés. Les sujets sont déterminés par l'analyse des statistiques relatives au nombre de demandeurs et un suivi étroit des médias, des périodiques, des rapports d'ONG et des réponses aux demandes de renseignements.

Deux nouveaux documents seront produits en 1990. La mise à jour du profil de pays visera à informer les lecteurs des principaux événements survenus dans le pays depuis la publication du dernier rapport. Le profil culturel portera sur des questions socio-anthropologiques, telles les traditions culturelles uniques de certains pays et groupes. Ces renseignements aideront à mieux préparer les décideurs à interpréter et à comprendre les témoignages des demandeurs de statut.

Les Centres de documentation régionaux mettent des ouvrages de référence de base et divers journaux et périodiques à la disposition des membres, du personnel de la CISR et du public. Des dossiers de pays renfermant des coupures de presse font également partie intégrante de leur fonds documentaire.

Le Centre de ressources du Siège de la Commission offre un choix plus complet de documents sur les droits de la personne et des renseignements particuliers sur les pays sous forme de monographies, de périodiques, de bandes vidéo et de microfiches.

À la fin de 1989, le Centre de documentation avait accès en direct à plusieurs bases de données internationales qui sont consultées quotidiennement afin d'obtenir des renseignements nécessaires pour rédiger des documents et répondre à des demandes de renseignements. Ces bases de données fournissent une vaste gamme de données en anglais et en français sous forme de manchettes et de textes complets.

Pendant toute l'année 1989, le Centre de documentation a joué un rôle important dans les activités de sensibilisation et se propose d'étendre son champ d'activités t en 1990. Le CDCISR a coordonné une tribune de conférenciers, appelée "Perspectives", et l'a enregistrée sur bande vidéo en vue de fournir des renseignements actuels aux décideurs et à la collectivité en général sur la situation dans les pays étrangers. Parmi les conférenciers invités, on comptait des universitaires, des réfugiés et des gens oeuvrant dans le domaine des droits de la personne.

Services de communications

La Section des affaires publiques du CDCISR a pour tâche d'offrir une vaste gamme de services de communication à l'appui des opérations de la CISR, allant de discours, brochures et communiqués de presse au présent rapport annuel.

La Section des affaires publiques fournit des renseignements aux nombreux groupes clients de la Commission, de même qu'au grand public et aux médias nationaux et régionaux. En 1989, un accent particulier a été mis sur les communications de la CISR en vue d'améliorer la compréhension des buts et des modalités de fonctionnement du nouveau système de détermination du statut de réfugié.

Au cours de l'année, la Section des affaires publiques a produit des brochures expliquant le nouveau processus de détermination du statut de réfugié et le processus d'élimination de l'arriéré. La demande de ces publications a été extrêmement forte : plus de 35 000 exemplaires ont été diffusés. Une bande vidéo produite par les Affaires publiques, intitulée "L'histoire d'Ana", donne une description dramatisée du nouveau processus de détermination du statut de réfugié du Canada en relatant les expériences vécues d'une personne qui demande le statut de réfugié.

Outre la publication de rapports statistiques réguliers sur l'état d'avancement des revendications du statut de réfugié, la Section des affaires publiques veille à tenir les médias bien informés de l'évolution de la politique concernant les réfugiés. Des séminaires ont été organisés à l'intention des journalistes à Ottawa et Toronto. En même temps, les Affaires publiques suivent la couverture faite par les médias et visent à tenir les membres et les fonctionnaires informés de leur intérêt pour la CISR et les questions relatives aux réfugiés en général.

Les Affaires publiques ont prêté leur concours à l'organisation d'une série de rencontres publiques d'un bout à l'autre du Canada pour expliquer le fonctionnement du programme d'élimination de l'arriéré. Plusieurs milliers de personnes intéressées ont assisté à ces séances.

La Section des affaires publiques assure également un soutien aux membres de la CISR qui participent à des activités de sensibilisation de la collectivité en profitant de leur temps libre pour aller parler de questions touchant les réfugiés.

À l'appui des communications internes, les Affaires publiques ont conçu et lancé un bulletin, intitulé *Rapports*, qui tient les membres et les employés informés, sur un ton animé et informel, de questions d'intérêt commun, qu'elles soient d'ordre professionnel ou social.

Services juridiques

Les Services juridiques conseillent les membres et le personnel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié sur diverses questions.

Les conseillers juridiques donnent par écrit ou de vive voix aux membres qui le leur demandent des opinions sur les questions de droit soulevées au cours des audiences. Ils peuvent entreprendre de la recherche et émettre des opinions que peuvent adopter ou rejeter les membres chargés de se prononcer sur un cas donné. Dans ce contexte, les conseillers juridiques font fonction de chercheurs en vue de répondre aux préoccupations des membres saisis de cas particuliers.

Les conseillers juridiques fournissent également aux membres des interprétations pertinentes de dispositions législatives. A cette fin, ils peuvent faire de la recherche sur des points de droit qui ont trait à la compétence de la CISR et participer ainsi à la rédaction de règles de procédure touchant la Commission et ses membres. Il est attendu des conseillers qu'ils fournissent aux membres toute aide juridique qui pourrait leur être nécessaire selon les particularités d'un cas donné et les questions à trancher.

Les avant-projets des motifs de décision sont examinés par les conseillers juridiques qui peuvent signaler aux membres les questions qui doivent y être abordées, la façon dont ils doivent être énoncés, ainsi que la législation et les décisions antérieures de la CISR et d'autres instances qui sont pertinentes. Ainsi, les décisions qui dérogent aux précédents sont rendues en pleine connaissance du droit existant. Les membres sont libres d'accepter ou de rejeter toute observation ou suggestion des conseillers juridiques.

Des représentants des Services juridiques assistent aux réunions de la Commission et participent à ses délibérations. Ils contribuent également à la rédaction de règles de procédure touchant les membres et le personnel de la CISR.

Les conseillers compilent et tiennent à jour un guide de jurisprudence fondé sur les décisions de la CISR et les arrêts pertinents des cours, à l'intention des membres et du public.

Enfin, les conseillers juridiques participent à l'organisation et à la présentation de séances de formation des membres et du personnel de la Commission.

SOMMAIRE DES RESSOURCES DE LA CISR

Année financière 1989-1990

	Années-personnes autorisées*	Budget de fonctionnement
Budget des dépenses principal	409	42 297 000 $
Budget des dépenses supplémentaire**	84	10 643 000 $
TOTAL	493	52 940 000 $

Notes :
*Ne sont pas compris les membres (nommés par le gouverneur en conseil) puisque les années-personnes en cause ne sont pas régies par le Conseil du Trésor.

** Un budget des dépenses supplémentaire a dû être présenté en 1989-1990 en raison des augmentations de la charge de travail résultant de la mise en oeuvre du nouveau processus de détermination du statut de réfugié en janvier 1989 et d'un volume plus élevé que prévu de demandeurs du statut de réfugié.